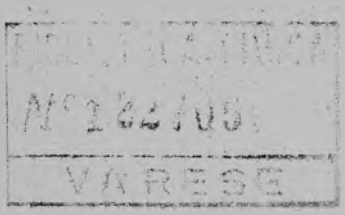
BIBLIOTECA DI CULTURA POLITICA
A CURA DELL'ISTITUTO NAZIONALE FASCISTA DI CULTURA
XIX

SERGIO PANUNZIO

Rivoluzione e Costituzione

(Problemi costituzionali della Rivoluzione)



MILANO
FRATELLI TREVES, EDITORI
1933-XI

PROPRIETÀ LETTERARIA.

Ogni esemplare di quest'opera reca il timbro a secco della Società Italiana degli Autori.

(Printed in Italy, 1933-XI.)

Milano - Tip. Fratelli Treves.

INTRODUZIONE

Criteri per lo studio del diritto costituzionale fascista

Riunisco in questo volume i miei principali scritti e discorsi sulla riforma politica e costituzionale fascista dello Stato.

Sono indotto a riunirli, dato che una idea organica li lega, per portare un contributo agli studi in materia che — ora specialmente — sono necessarissimi in Italia, e per mettere così in grado gli studiosi, che me ne richiedono spesso, oltre che il pubblico colto in generale, di avere sott'occhi, in un insieme logico, i miei scritti sull'argomento, che vanno dal 1924 ad oggi.

Il presente libro si ricollega organicamente e fa uno con i miei precedenti, e particolarmente con *Che cosa è il Fascismo* (1924), *Stato Nazionale e Sindacati* (1924), *Lo Stato Fascista* (1925), *Il Sentimento dello Stato* (1929). In esso sono contenuti gli scritti che trattano gli aspetti « politici » e « costituzionali » del Fascismo e dello Stato Fascista, mentre mi accingo nel volume: *Sindacalismo di Stato*, a raccogliere ed ordinare sistematicamente gli scritti sul Sindacalismo e sul Corporativismo. Siccome il problema politico e vorrei dire « formale » della Rivoluzione, è oggi — senza discussione — quello più emergente e preminente, e dal lato teorico e dal lato pratico, ho voluto pubblicare prima questo libro sui problemi costituzionali della Rivoluzione, mentre pubblico a parte le mie due conferenze

Partito, Regime, Stato, e *Il concetto della Dittatura rivoluzionaria*, che illustrano il concetto di « Partito », sul quale, nel presente volume, vi sono parecchi saggi.

Il lavoro è diviso in due parti: la prima intitolata: *Il Metodo*, la forma cioè o il modo di essere del processo della Rivoluzione o il processo della Rivoluzione senz'altro; la seconda: *Gl Istituti*, e cioè lo sbocco del processo della Rivoluzione, le sue concretazioni e sostanziali realizzazioni giuridico-politiche, fra le quali primeggiano: il « Partito »; il « Gran Consiglio del Fascismo »; il « Consiglio Nazionale delle Corporazioni ».

I capitoli della prima parte, quasi tutti scritti anteriormente e contemporaneamente al porsi stesso della nostra legislazione politica e costituzionale, riflettono l'interpretazione ed il commento giuridico-politico della Rivoluzione Fascista, e cioè trattano la Rivoluzione come forma ed in quanto « problema » costituzionale; i capitoli della seconda parte, scritti *jure condito*, non sono nemmeno essi né vogliono essere soltanto una esegesi ed un commento di diritto costituzionale positivo, ma hanno lo scopo di trattare gli stessi istituti positivi, prodotti dalla Rivoluzione, da un punto di vista critico, mirando — in quanto chi scrive parte dal concetto sistematico che la Rivoluzione fascista non è un *opus operatum*, ma un *opus operandum*, dal concetto cioè della « Rivoluzione permanente » — a cogliere degli istituti i punti più vitali e cioè quelli critici e problematici, contenenti i germi e le premesse dei successivi logici sviluppi.

Mi piace qui sottolineare l'importanza, indicata e svolta nel testo, degli « sviluppi » per esempio che certamente è destinata ad avere la *Legge sul Primo Ministro*, caposaldo di tutto il nostro Diritto Pubblico, e conseguentemente, con la determinazione costituzionale di quelli che io chiamo gli « editti del governo » accanto alle tradizionali così dette « leggi formali » da un lato, e ai non meno tradizionali « de-

creti reali » dall'altro, della *Legge sulla facoltà del Potere esecutivo di emanare norme giuridiche;* la questione, dibattutasi già in sede di discussione parlamentare del progetto di legge sul Consiglio Nazionale delle Corporazioni, della « pluralità », della « gerarchia » delle fonti normative e degli eventuali possibili conflitti delle diverse concorrenti norme giuridiche dello Stato, e di un possibile organo supremo di « giurisdizione costituzionale » [1]) di questi conflitti, che per me ben può essere, debitamente riformato, il Consiglio di Stato; la determinazione giuridica precisa del concetto di « categoria », di cui nella Legge Sindacale 3 aprile, e la necessità della netta compenetrazione del concetto — ora molto elastico, indefenito e indefinibile — di « categoria » con quello di « sindacato », con la giuridificazione completa e puntuale e della categoria professionale *nel* Sindacato, in relazione alla Legge sul Consiglio delle Corporazioni; la quale costituisce già e pone in essere ed in movimento, con la figura delle « norme corporative », i nuovi speciali « destinatari » di queste norme, che sono, appunto, non i « cittadini » del 1789, ma le « categorie » del 1926.

Sono questi tutti « problemi » tecnicamente e squisitamente costituzionali. Senza dire che il problema dei problemi è sempre quello della Camera, — prima denominata « corporativa », poi più esattamente « fascista » — in relazione al Consiglio delle Corporazioni: se dobbiamo cioè realizzare un vero sistema *tricamerale*: Camera dei Deputati, Senato, Consiglio delle Corporazioni, o se dobbiamo, invece, fermarci al sistema *bicamerale*, giungendo a rimaneggiare quando che sia la Legge sulla Rappresentanza Politica, — che, com'è detto nella Relazione

[1]) Com'è noto oggi è molto dibattuto, nella scienza di Diritto Pubblico, specie all'estero, il problema della "giurisdizione costituzionale„. Vedi per ciò in *Révue de Droit Public* (luglio-agosto-settembre 1930) lo studio di Wallin, *Eléments d'une théorie de la jurisdition constitutionnelle.*

governativa, è una legge « strumentale » e « processuale », [1]) — in relazione al Consiglio Nazionale delle Corporazioni e all'eventuale riforma — più volte ventilata — del Senato.

Sono stato molto incerto se inserire nella raccolta, e propriamente nella seconda parte, che, pur non essendo una trattazione tecnica di diritto costituzionale positivo, si limita a trattare gli istituti politici vigenti così come essi sono conformati nel nostro ordinamento giuridico, l'articolo: *Per la Camera di domani*, che fu scritto nell'ottobre 1927, prima che si conoscesse il progetto governativo della riforma della Camera. L'ho voluto inserire per il suo significato retrospettivo, esclusivamente « documentario », e perché esso potrebbe forse contenere qualche elemento di discussione a proposito del problema che, se non si pone oggi, si porrà certamente più tardi, del « coordinamento » fra la Camera ed il Consiglio Nazionale delle Corporazioni.

*

L'idea da cui bisogna muovere in ogni ragionamento, è l'idea di « rivoluzione ». Da questa i nostri studi di « storia » e di « politica » non solo, ma anche quelli di « diritto costituzionale », oltre che di

[1]) Nella relazione Mussolini-Rocco al disegno di legge sulla *Riforma della Rappresentanza Politica*, presentata alla seduta della Camera del 27 febbraio 1928-VI, e propriamente alla chiusa di essa, è scritto: "Onorevoli Colleghi! Il Disegno di Legge, che siamo sicuri avrà l'onore dei vostri suffragi, non pretende di risolvere definitivamente il grave problema della rappresentanza politica: esso però lo affronta in modo affatto nuovo, consono alla concezione dello Stato, che il Fascismo sta realizzando e alle necessità politiche del momento. L'esperienza dirà, se, come ne abbiamo fermamente fede, esso saprà darci una Camera elettiva, la quale sia, al tempo stesso, vicina all'anima del popolo, e strumento attivo e consapevole delle fortune della Nazione ".

« Dottrina dello Stato », devono sempre partire. Perduta di vista questa idea, si perde davvero la stella polare durante il cammino. Sulla idea di « rivoluzione », che richiama immediatamente l'altra — che le è connessa organicamente — del « Partito Rivoluzionario », vedo con piacere, ad onta delle resistenze degli abiti mentali dei vecchi costituzionalisti di professione, che già si sofferma la nostra più recente letteratura giuridica e politica, e noto particolarmente al riguardo gli studi del professore Carlo Curcio della Facoltà Fascista di Scienze Politiche di Perugia.[1])

La rivoluzione non è sinonimo, come volgarmente si crede e si dice, di disordine e di confusione. Essa, invece, è un ordine in formazione, e perciò essa, se è veramente tale, si giuridizza *ab intus*, per la sua propria virtù, e si costituzionalizza; si dà cioè la *sua* costituzione. Laonde, « Rivoluzione » e « Costituzione » non sono due termini antinomici, ma corrispettivi complementari e reciproci.

Non solo non coltivo, ma combatto recisamente l'idea ed il proposito della separazione e dell'odio, sul terreno scientifico, fra elemento « politico » ed elemento « giuridico », negli studi di diritto costituzionale. E ciò, per la semplice elementare ragione — se è vero che *le scienze cominciano dalle materie che trattano* — che la realtà, oggetto di studio, non è né solamente ed esclusivamente politica, né solamente ed esclusivamente giuridica, ma unitariamente ed organicamente, non per *sovrapposizione*, politico-giuridica. Faccio qui completamente mie le acute considerazioni critiche e metodologiche contenute nello scritto di L. Perla, *L'Archivio di studi corporativi*, pubblicato in *Bibliografia Fascista* (luglio 1930, n. 7).

Quasi sempre, gli studiosi e gli scrittori fascisti —

[1]) Vedi dello stesso Autore, *L'ostetrica del diritto, Note per la storia del concetto di Rivoluzione*, in *Rivista internazionale di Filosofia del diritto*, anno X, fasc. VI.

mentre i puri tecnici di diritto costituzionale o ripetono i vecchi ed inservibili concetti, come se nulla fosse sopravvenuto, o, peggio, trattano anche il nuovo diritto costituzionale positivo con i criteri ed i concetti dommatici del vecchio, proclamando erroneamente la separazione della politica dal diritto — insistono eccessivamente, se non anche addirittura esclusivamente, sul lato e sul contenuto « politico » dei nuovi fenomeni costituzionali. « Si è cioè considerato, come del resto suole avvenire ogni volta che si affermano storicamente nuovi istituti e nuovi ordinamenti statali — così giustamente il Perla —, l'elemento politico come un semplice *antecedente* materiale della realtà giuridica ed istituzionale, e perciò si è creduto di poter fare la critica e compiere, sul terreno ideale, la dissoluzione logica degli istituti, teorie, concetti giuridici accolti dalla scienza, contrapponendo ad essi l'esistenza materiale di una nuova e determinata realtà politica. Illusione questa dannosissima, derivante dal fatto che, nel campo dei fenomeni e delle dottrine giuridiche, non è ancora penetrato sufficientemente il concetto della unità dialettica di forma e di contenuto, di unità cioè, che appunto perché tale, non risulta dalla semplice sovrapposizione di un determinato contenuto (politico) ad una determinata forma (giuridica), ma risulta piuttosto da un nuovo ed integrale processo di pensiero ».

In altri termini, non si tratta di gridare: *abbasso la dommatica giuridica*; ma, se si vogliono davvero far tacere i vecchi costituzionalisti e ridurli con ragione al silenzio — dato che v'è un unico modo di trattare e di studiare il diritto, e privato e pubblico, ed è quello di studiarlo e di trattarlo per quello che esso è, sia pure con i suoi immediati e diretti rapporti con l'ambiente ed il sottosuolo politico, col criterio giuridico, e cioè *giuridicamente* —, si tratta di scendere sullo stesso terreno tecnico dei costituzionalisti e di costruire una *nuova* dommatica costituzionalistica, opponendo alla dommatica ed al diritto

costituzionale liberale, la dommatica ed il diritto costituzionale fascista; elevando e costruendo, sulla base della nuova realtà giuridico-politica, nuove figure, concetti ed entità logiche, in tutto adeguate e consustanziali alla nuova realtà. [1])

Se si dà uno sguardo alla corrente nostra letteratura sulla legislazione politica del Fascismo, si è subito colpiti o dal fatto che i vecchi giuristi, mettendo le mani sulle cose nuove, riescono, nei loro rammodernati e riverniciati trattati e manuali, se non a deformarle, a presentarle inanimate e prive del loro spirito interiore — che è lo spirito e l'idea della Rivoluzione —, o dal fatto che i nuovi cultori si limitano quasi sempre al lato politico dei fenomeni e dei problemi che trattano; per modo che si ha solo il diritto da una parte, il vuoto e formale diritto tecnico, il vecchio diritto cioè, che si sovrappone e tollera appena il nuovo; e la politica dell'altra; non, come è invece necessario, l'unità della politica

[1]) Circa i criteri di metodo e di studio, mi permetto rinviare alla mia relazione sulle *Leggi costituzionali fasciste* al Primo Congresso giuridico italiano dello scorso ottobre 1932: parte II: *Su alcuni più generali concetti delle leggi costituzionali fasciste*: 1. *Criteri di metodo e di studio.* Con viva penetrazione del problema, che è fondamentale e decisivo, e dal lato scientifico e da quello politico, e con elevata e fresca dottrina, che vorrei dire "modernissima„ per non adoperare la equivoca parola "modernista„, ha efficacemente affermato e ribadito, nel suo discorso inaugurale al Campidoglio dello stesso Congresso giuridico, la "necessità„ della nuova dommatica giuridica, Pietro De Francisci, Ministro della Giustizia. Un tentativo di costruzione dommatica delle riforme politiche e costituzionali fasciste è quello del prof. G. Meloni, *Tecnica giuridica e sistematica delle riforme del Regime fascista* (Estratto dagli *Annali della R. Università di Macerata*, vol. I, 1931). Ma esso è fatto utilizzando per lo più i vecchi concetti dommatici, donde gli inconvenienti indicati nel testo. La stessa osservazione è a farsi, a proposito del tentativo di costruzione giuridica del concetto del Partito Nazionale Fascista, del prof. F. Ferrero, *Problemi relativi al Partito Nazionale Fascista*, Perugia, 1931.

e del diritto e la promozione della prima alle nuove categorie concettuali del secondo.

Fino a che si considera il Fascismo privo di una dottrina, si ha buon gioco a criticarlo, a demolirlo o a ridurlo ai minimi termini. Ma proprio in questi giorni leggevo nel recentissimo libro di un avversario del Fascismo, *La crise de la Démocratie contemporaine* (1931) di G. Barthelemy, che il dotto ed eminente pubblicista francese avverte il pubblico e gli studiosi della necessità di studiare e di non ignorare il Fascismo, « car, et c'est ce qu'on oublie trop souvent en France, il y a une doctrine fasciste », « ce qui fait l'interêt du fascisme ». (Barthelemy, *op. cit.*, p. 17). Come, per ridurre al silenzio gli avversari, bisogna opporre ad essi più che i fatti, la dottrina del Fascismo; così per far tacere i vecchi costituzionalisti, bisogna opporre ad essi la nuova dottrina giuridica dommatica dello Stato e del diritto costituzionale fascista.

Il diritto, è vero, più della vita, è in un certo senso essenzialmente conservatore, perché il diritto è pensiero ed il pensiero vuole dominare tutto ed assimilare ogni cosa assoggettandola al suo dominio; ma come il politico riesce, con la sua volontà, a rompere ed a spezzare, per le nuove creazioni della realtà, i vecchi quadri, così il giurista non deve aver paura del nuovo e deve, anch'egli, quando è necessario, rompere. In questo campo le rotture, le *innovazioni*, sono necessarie, se no il vecchio prende il sopravvento sul nuovo, ed abbiamo per risultato, che alla rivoluzione reale si contrappone la conservazione dottrinale ed una scienza non all'unisono con la vita e per la vita, ma contro la vita, e cioè una scienza falsa, vuota ed inutile. Non comprendo per es. le resistenze nell'orientarsi verso il concetto della « coordinazione dei poteri dello Stato », che dà luogo a quello che io chiamo il « potere politico » o « corporativo dello Stato », di cui organi tecnici, eminenti e caratteristici, sono il Re, il Capo del Governo, il Gran

Consiglio, il Comitato Corporativo Centrale, e a volere ripetere, nella sua forma immutata, rispondente a problemi e a situazioni di altri tempi, — mentre oggi nessuno disconosce il concetto dello « Stato giuridico » e nemmeno osa dubitare che lo Stato Fascista sia un perfetto « Stato giuridico » per quanto non uno « Stato di diritto » [1]) — la teoria della « divisione dei poteri », quando perfino un insigne nostro civilista, il Polacco, che non era davvero un rivoluzionario, nella sua prolusione: *La Scuola di diritto civile nell'ora presente*, [2]) letta all'Università di Roma il 17 dicembre 1918, prima che si parlasse della Corporazione e della funzione corpoativa dello Stato, diceva: « Alludo a quei molteplici casi in cui — istituite speciali Commissioni giudicanti su materie di diritto privato — si vuole decidano secondo i dettami dell'equità. Si dà così in mano all'autorità giudicante

[1]) Lo Stato Fascista, appunto perché "Stato corporativo„, mentre è uno Stato giuridico, non è, invece, "Stato di diritto„. Per la distinzione sistematica fra "Stato di diritto„ e "Stato giuridico„, che vedo con piacere sempre più accolta dalla più recente dottrina italiana, vedi il mio *Stato di diritto*, Città di Castello, 1921. È particolarmente d'accordo con me, su questo punto metodico, F. Ercole nel suo magistrale articolo in *Archivio di Studi corporativi*, anno II, fasc. I; *La funzione del Partito nell'ordinamento corporativo dello Stato*. Esattamente l'Ercole scrive che lo Stato fascista è Stato *giuridico*, non uno Stato *di diritto*, sibbene Stato *corporativo*, e che come lo Stato di diritto è l'aspetto giuridico dello Stato *liberale* (nozione — quest'ultima — politica), così lo Stato corporativo, nozione succeduta a quella di Stato di diritto, è l'aspetto *giuridico* della nozione *politica* dello Stato fascista; e cioè, lo Stato, politicamente liberale, è, giuridicamente, Stato di diritto; e lo Stato, politicamente fascista, è, giuridicamente, Stato corporativo.

[2]) In *Rivista di Diritto civile*, 1919. Sulla divisione dei poteri e la sua interpretazione giuridica dal punto di vista del diritto costituzionale fascista, vedi le mie citate *Leggi costituzionali fasciste*, parte II, cap. II.

quell'arma che è propria dell'autorità amministrativa e che consiste in un libero potere discrezionale, che è riprova di un *principio* che va facendosi sempre più strada e che io chiamerei della *permeabilità dei tre poteri*, legislativo, esecutivo, giudiziario, per una specie di fenomeno capillare. Quella tripartizione rimane sì fra le massime guarentigie costituzionali, ma più non si ha la pretesa di poter *separare* con un taglio netto l'un potere dall'altro!» E così non mi spiego perchè, per giustificare teoricamente la potestà o facoltà normativa del Governo, che è un punto essenziale del nuovo diritto costituzionale, si debba ancora far capo all'idea o meglio all'espediente della supremazia del Potere esecutivo sul Legislativo, come se *eseguire* il comando non fosse meno che *dare il comando*, e come se il Legislativo non fosse sempre ed *a priori* più dell'Esecutivo; mentre, secondo me, s'ha da un lato da dare *in diritto* al Governo — perché *in fatto* l'ha da lungo tempo e non in Italia soltanto — la piena ed assoluta capacità e competenza di dettare norme giuridiche, senza sottintesi ed ipocrisie teoriche e politiche e senza bisogno di *deleghe* preventive o di *ratifiche* successive delle Camere, e dall'altro e connessamente s'ha da parlare di un *unico*, anche se non omogeneo ed unitario, Potere legislativo dello Stato; il quale, ha fra i suoi organi, oltre il Re ed il Parlamento, ed oggi, sia pure in forma attenuata, il Gran Consiglio ed il Consiglio delle Corporazioni, il Governo. Il quale Governo, quando non esegue, ma detta le leggi e cioè fa ed emana i decreti o gli editti, se la logica esiste ancora e le parole conservano il loro significato, non è esecutivo, ma legislativo, ed è parte essenziale, e non vorrei dire oggi preponderante, dell'onnicomprensivo *unico* Potere legislativo dello Stato; donde nessuna prevalenza dell'Esecutivo sul Legislativo, ma sempre invece la prevalenza del secondo sul primo. Non ci se n'accorge, tanto, per inerzia, è dura la forza dei vecchi concetti giuridici dommatici, ma alla ra-

dice dell'errore teoretico indicato sta per me il domma[1]) del 1789 — ignorato non dico in tutto il così detto « tenebroso » e « anarchico » Medio Evo, ma in tutto lo spazio del glorioso, luminoso e classico Diritto Romano, al quale il Fascismo giustamente si richiama, — dell'unica astratta volontà legislatrice, assorbente ed inghiottente tutte le altre fonti del diritto, della Camera Popolare, ossia dell'Assemblea Nazionale! Ma quante volte io sento muovere delle obbiezioni, anche dai fascisti, al concetto della « plu-

[1]) Per la derivazione di questo domma giuridico dal pregiudizio democratico o meglio parlamentaristico, secondo cui l'unica fonte del diritto è la legge come espressione della volontà del popolo, donde l'idolatria della codificazione e della pura giurisprudenza codicistica, vedi anche G. Maggiore, *La dottrina del metodo giuridico e la sua revisione critica*, in *Riv. Internaz. di Filosofia del diritto*, 1926, fasc. III, pp. 364 sgg., nonché *L'ordinamento corporativo nel diritto pubblico*, in *Diritto del lavoro*, 1922, I. Vedi inoltre D. Cardone, *I presupposti filosofici della Dottrina dello Stato*, Milano, 1929, specialmente p. 3. Noto con vivo piacere che concorda pienamente con me Carlo Schanzer in un lucido articolo sul *Diritto del lavoro* (maggio 1931, n. 5): *Sulla natura giuridica delle "norme" del Consiglio Nazionale delle Corporazioni*. "La funzione attribuita al Consiglio Nazionale delle Corporazioni è una *funzione legislativa in senso largo*, cioè la funzione creatrice di diritto oggettivo, a *qualunque* organo dello Stato affidata e a *qualunque* categoria della gerarchia di atti legislativi appartenente. È noto che la divisione dei poteri del diritto costituzionale classico va intesa non come distinzione di organi, ma come distinzione di funzioni che possono essere affidate anche ad organi diversi dagli organi principalmente qualificati per una determinata funzione dello Stato„ (p. 226). Le norme del Consiglio Nazionale delle Corporazioni rientrano "nel concetto della funzione legislativa *in largo senso*, facente capo alla *fonte unica* della sovranità *dello Stato* (non della Camera o dell'Assemblea Nazionale) che può attribuire la funzione legislativa ad organi diversi„ (p. 228). Così le norme corporative prendono il loro posto "insieme con leggi formali, costituzionali ed ordinarie, con i regolamenti, con i decreti-legge, ecc., fra le manifestazioni della funzione legislativa dello Stato (p. 229).

ralità », della « gerarchia », e quindi della « subordinazione » con la connessa e conseguenziale « giurisdizione costituzionale », delle fonti delle norme giuridiche *dello Stato*, non riesco a convincermi come si possa costruire dai fascisti la *nuova* teoria giuridica e costituzionale fascista, servendosi del vecchio « domma » principe e sovrano, del domma dei dommi — altro che Dommatica nuova! —, quello cioè della *volontà generale* di Gian Giacomo Rousseau, di Robespierre, della Convenzione, e di tutto — apriti cielo! — il Costituzionalismo demo-liberale...., da quelle fonti appunto scaturito!

È sommamente poi consigliabile — io penso — a tutti coloro che si accingono a studiare e a trattare il Diritto Costituzionale Fascista, non perdere mai di vista questi due punti di metodo: *a*) la superba e forte volontà politica, il « realismo politico », del creatore del sistema: Benito Mussolini; *b*) la impeccabile forma, il preciso « formalismo giuridico », dell'artefice delle nostre leggi: Alfredo Rocco. Sono due punti essenziali per lo studio e la trattazione del Diritto Costituzionale Fascista, in quanto che essi presentano nette e chiare quell'integrazione e quell'unità di politica e di diritto, di fine o di contenuto, e di forma o di architettura, che sempre abbiamo indicate; mentre devesi sempre tener presente il felice e riuscito sforzo logico e dialettico, compiuto dal nostro Legislatore, nel far votare le nuove leggi, secondo il vecchio rito e la vecchia competenza costituzionale, dai vecchi consueti organi produttori del diritto.

Una volta invece staccatasi la creatura dalla vecchia matrice, il nuovo prodotto legislativo giuridico sta a sé e prende la sua vita autonoma e la sua strada indipendente.

*

Ma non basta.

Come la guerra si risolve analiticamente negli atti di guerra o negli atti bellici, perché essa non è, nella sua essenza, dal lato giuridico, che una astrazione, una sintesi pensata di singoli atti bellici, così la rivoluzione — che non è poi, secondo i risultati di indagini cui sono pervenuto altrove,[1]) che una forma o maniera di essere del concetto stesso di guerra, la guerra così detta « civile » o « intestina », distinta dalla guerra « esterna » o « internazionale » — si risolve, anch'essa, analiticamente, negli atti rivoluzionari, ovverosia negli atti di violenza o negli atti violenti; se è vero che la guerra, e quindi la rivoluzione, non è che violenza, e atto rivoluzionario altro non vuol dire che atto violento.

Non basta cioè partire, nello studio del Diritto Costituzionale Fascista, dall'idea di rivoluzione, ma occorre, più precisamente, e al punto iniziale e *a quo* dell'indagine giuridica e dommatica, partire dall'idea di « atto rivoluzionario », ovverosia da quella particolare forma di instaurazione *giuridica*, non contrapponibile logicamente e giuridicamente alla c. d. instaurazione *di fatto*, che è, appunto, la instaurazione *rivoluzionaria*[2]) di un *nuovo* ordinamento giuridico costituzionale. È appunto nell'atto rivoluzionario o in un insieme di atti rivoluzionari che consiste, e di essi si compone e da essi risulta nella sua unità logica e giuridica, la instaurazione rivoluzionaria.

Nel suo discorso a Piazza Venezia, alla grande adu-

[1]) Vedi il mio *Il concetto della guerra giusta*, Campobasso, Colitti, 1917, e *Diritto, Forza e Violenza*, Bologna, Cappelli, 1921, particolarmente parte II: *La violenza e gli atti violenti*.

[2]) Vedi sulla instaurazione rivoluzionaria, qualche accenno nelle mie *Leggi Costituzionali Fasciste*, pp. 46 sgg.

nata del 16 ottobre 1932, il Duce ricordò che il 16 ottobre 1922 fu decisa a Milano in Via San Marco 16, sede del Fascio primogenito, la «insurrezione» delle Camicie Nere. In questa riunione fu nominato il Quadrumvirato, che, all'atto della azione rivoluzionaria, doveva assumere tutti i poteri.

Il 27 ottobre veniva lanciato il Proclama del Quadrumvirato. Costituisce, questo, l'*atto rivoluzionario* fondamentale, la base e l'inizio del nuovo diritto costituzionale italiano, anzi l'origine stessa della nuova forma di governo del nostro Stato, da cui storici, politici e giuristi devono prendere le mosse per i loro studi e giudizi, mentre la coscienza pubblica e popolare è appunto dal Proclama del 27 ottobre che sente di essere entrata nella nuova storia.

È bene, prima di tutto, riprodurre qui, nella sua prosa breve, densa, fiammante e piena di assoluta volontà e di profonda e grande consapevolezza, il Proclama del Quadrumvirato.

Esso fu scritto di suo pugno dal Duce.

«Fascisti di tutta Italia! L'ora della battaglia decisiva è suonata! Quattro anni fa l'Esercito Nazionale scatenò di questi giorni, la suprema offensiva che lo condusse alla vittoria: oggi, l'Esercito delle Camicie Nere riafferma la vittoria mutilata, e, puntando disperatamente su Roma, la riconduce alla gloria del Campidoglio. Da oggi principi e triari sono mobilitati. La legge marziale del Fascismo entra in pieno vigore. Dietro ordine del Duce, i poteri militari politici ed amministrativi della Direzione del Partito vengono riassunti da un Quadrumvirato segreto d'azione, con mandato dittatoriale. L'Esercito, riserva e salvaguardia suprema della Nazione, non deve partecipare alla lotta. Il Fascismo rinnova la sua altissima ammirazione all'Esercito di Vittorio Veneto. Né contro gli agenti della forza pubblica marcia il Fascismo, ma contro una classe politica di imbelli e di deficenti che da quattro anni non ha saputo dare un Governo alla Nazione. Le classi che compongono la borghesia produttrice

sappiano che il Fascismo vuole imporre una disciplina sola alla Nazione e aiutare tutte le forze che ne aumentino l'espansione economica e il benessere. Le genti del lavoro, quelle dei campi e delle officine, quelle dei trasporti e dell'impiego, nulla hanno da temere dal *potere fascista*. I loro giusti diritti saranno sinceramente tutelati. Saremo generosi con gli avversari inermi; saremo inesorabili con gli altri. Il Fascismo snuda la sua spada lucente per tagliare i troppi nodi di Gordio che irretiscono ed intristiscono la vita italiana. Chiamiamo Iddio sommo e lo spirito dei nostri cinquecentomila Morti a testimoni che un solo impulso ci spinge, una sola volontà ci raccoglie, una passione sola c'infiamma: contribuire alla salvezza e alla grandezza della Patria. Fascisti di tutta Italia! Tendete romanamente gli spiriti e le forze. Bisogna vincere. Vinceremo! Viva l'Italia! Viva il Fascismo! Il Quadrumvirato».

Mentre i trattati di diritto costituzionale, che vanno ancora per le scuole, parlano e si soffermano su inutili generalità, è da questo «atto rivoluzionario» fondamentale, l'atto introduttivo della Rivoluzione, che il nuovo diritto italiano incomincia.

Fino da Udine, il Duce, alla vigilia della Marcia, aveva proclamato alla Nazione che la nostra gloriosa Monarchia era un «punto fermo». Nel Proclama del Quadrumvirato è aggiunto solennemente che l'Esercito è un'altra istituzione intangibile. Rispetto a tutte le altre istituzioni dello Stato la Rivoluzione ha invece piena libertà di azione: di distruggerle per crearne delle altre *ex novo*; di conservarle; di modificarle e di rinnovarle, facendole nascere e funzionare da capo.

Notevole, negli ordini di marcia della Rivoluzione, di una Rivoluzione, ben s'intende, che doveva effettuarsi nel pieno della vita e del grandioso e complesso Stato moderno, che si doveva evitare il più possibile, salvo la «presa di possesso» con la violenza, in *extrema ratio*, degli organi e dei mecca-

nismi di comando dello Stato, al centro e alla periferia, di turbare l'andamento normale dei pubblici servizi ed il ritmo quotidiano della vita pubblica e privata.

Il Re e l'Esercito, per volere della Rivoluzione, sono al di sopra della mischia: la guerra, in senso tecnico e militare, è fra il vecchio Stato italiano riassunto nel decaduto Governo, e il nuovo Stato impersonato legalmente nella Direzione del Partito, trasformata e concentrata nel Quadrumvirato. Chi vuole ancora avere una lezione solare che il « Partito rivoluzionario » è un partito diverso da tutti gli altri, non solo, ma che esso è un vero e proprio Stato, in potenza ed in movimento, rifletta sull'assunzione di tutti i poteri politici e militari da parte del Quadrumvirato. Siamo cioè, com'è detto nel Proclama, alla *dittatura rivoluzionaria,* che è una dittatura legale vera e propria, istitutrice del nuovo diritto e del nuovo ordinamento giuridico. La prova più manifesta di ciò è data dalle parole del Proclama sull'entrata in pieno vigore della « legge marziale » del Fascismo.

A prescindere qui dalla sostanza del Proclama, che negli ultimi periodi nettamente contiene e ancora più nettamente preannuncia e promette al popolo italiano lo Stato corporativo, realizzato poi dalla Legge sindacale, dalla Carta del Lavoro, e dalle altre leggi sociali e politiche, una sola considerazione d'ordine formale e giuridico, noi qui vogliamo formulare.

Nessuno oramai — più che bestemmiando e vilipendendo, spropositando — osa più dire che la Marcia su Roma sia stato un colpo di Stato, non una rivoluzione. Ma, partendo dalla considerazione, che è giusta ed ineccepibile, che rivoluzione non v'è, in senso giuridico, senza una « soluzione di continuità » nell'ordinamento giuridico dello Stato, ossia, secondo una frase del Duce, senza una *frattura* fra il vecchio e il nuovo, parecchi ancora si ostinano a dire, non essendovi stata per essi rottura

nell'ordinamento giuridico dello Stato italiano, che rivoluzione, in istretto senso giuridico, non si sarebbe verificata in Italia. Errore. La *frattura*, salvi ed intangibili la Monarchia e l'Esercito, si verificò il 28 ottobre; e l'atto rivoluzionario, da cui procede il nuovo diritto pubblico e da cui lo Stato italiano comincia da capo, è il Proclama del Quadrumvirato. Vero è che molti giuristi — seguendo le teorie normativistiche assolute del diritto, di origine e di quintessenza superdemocratica e superparlamentare, tipiche quelle della scuola austriaco-viennese che ancora si oppone al pieno trionfo della scuola italiana di diritto pubblico, anche nella nostra scienza ufficiale — dominati ancora dal preconcetto della preminenza su tutti gli altri poteri dello Stato del potere legislativo, osservano che rivoluzione in senso giuridico non c'è e non si verifica, che quando sono *cambiati* gli organi produttori del diritto; mentre da noi anche il nuovo ordinamento giuridico, come si è notato, è stato prodotto dai vecchi organi legislativi: Re, Camera e Senato. Ma, prima di tutto, salvi, ripetiamo, la Monarchia e l'Esercito, la rottura, potenzialmente ed attualmente, si verificò il 28 ottobre in tutti gli organi dello Stato, oltre quelli strettamente legislativi, e anche questi ultimi, come dal discorso del Duce del 16 novembre 1922, rimasero e furono lasciati in vita, e quindi entrarono in uno stato di vera e propria « novazione » giuridica, solo in quanto permeati dal Fascismo e quindi « fascistizzati », non più dunque quelli anteriori al 28 ottobre. In secondo luogo, siccome la rivoluzione obbedisce anch'essa, come tutte le cose umane, alla sapienza della legge del minimo mezzo, che vuole il minimo sforzo ed il massimo di rendimento, Mussolini, come disse in una celebre intervista, fece votare le nuove leggi rivoluzionarie dai vecchi e conservati organi legislativi.

Tutto il nuovo diritto sta però, come in una luminosa miniatura, nel Proclama del 27 ottobre, sen-

za del quale non s'intende tutto il processo storico e giuridico della Rivoluzione, né si può pensare la stessa costituzione e il funzionamento di quella che fu detta l'Assemblea Costituente della Rivoluzione, la Camera dell'aprile 1924, con tutto quello che ne seguì e che si sta svolgendo sotto i nostri occhi.

*

Credo di non ingannarmi se dico che in queste pagine scritte giorno per giorno, a commento immediato dei fatti svolgentisi sotto i miei occhi di modesto ma convinto milite della Rivoluzione fascista, il pensiero aderisce e vuol aderire sempre alla vita. Perciò non mi rattristierò davvero se la critica troverà e dirà che in esse la vita pratica e vissuta è « mescolata » con la teoria ed il pensiero scientifico: perché questa critica, proprio questa, sarà per me ragione di soddisfazione; in quanto la scienza per la scienza, *pendant* dell'arte per l'arte, non sono riuscito e non riesco mai a capirla

Né ho creduto, con correzioni modifiche e note di sorta ed aggiunte, nulla mutare a quanto scrissi negli anni e nei giorni della passione e della battaglia politica, e ciò per fare sì che la materia trattata fosse presentata in una forma più immediata e diretta ai lettori, fra i quali desidero particolarmente avere i miei cari discepoli delle Università di Ferrara, di Perugia e di Roma, ai quali questo libro è dedicato.

Sergio Panunzio.

PARTE PRIMA

IL METODO

I

UNA TAPPA DELLA RIVOLUZIONE [1])

Forse, molti di voi, credettero di deporre giorni sono nell'urna il solito pezzettino di carta. Ben di più e di diverso. Il 6 aprile non si combatté una battaglia elettorale, ma una grandiosa battaglia politica nazionale.

Voi completaste e perfezionaste, col vostro consenso, una Rivoluzione, e sanzionaste solennemente la Marcia su Roma. Conquistammo, con la violenza, necessaria e salutare, lo Stato, e il Fascismo salvò l'Italia. Si voleva il consenso: ecco, per i nemici, esterni ed interni, il consenso. Noi abbiamo vinto. Mi fanno ridere le critiche acide e perfide di tutte le opposizioni, dopo il fatto del 6 aprile, che è irrevocabile. Voi oppositori, non siete, con i vostri farisaici ed inconcludenti appelli alla libertà ed alla legalità, che i compositori di meschine e fastidiose variazioni musicali, mentre noi siamo i compositori di una grande sinfonia.

È ora di finirla con la vostra impotente opposizione. Smettetela. Cambiate metro. Vi fronteggiammo

[1]) Parole pronunciate il 24 aprile 1924 dal balcone del Palazzo di Città di Molfetta.

e disperdemmo sulle piazze nel maggio 1915; vi sconfiggemmo ancora, con la Marcia su Roma, dopo il Piave e Vittorio Veneto, quando « collaboraste » con la canaglia diplomatica europea ad assassinare la Patria; abbiamo vinto il 6 aprile. Non risorgerete.

Rompiamo una buona volta questo circolo chiuso, per cui voi non riuscite, provocando la reazione del Fascismo e dei fascisti, che a ritardare la pacificazione interna di tutta la famiglia italiana, che noi ardentemente desideriamo e vogliamo. Noi abbiamo difeso e conservato lo Stato; per consegnarlo, potente ed intangibile, a queste innumeri schiere di bambini che si assiepano giocondi intorno a me, accorsi dalle nostre scuole: per consegnarlo, animato e vivente, a queste sopraggiungenti primavere italiche.

Noi lo abbiamo conservato e difeso lo Stato, con le unghie, con tutte le nostre forze, e guai a chi oserà, da fuori o da dentro, di attaccarlo. Dobbiamo oggi rinnovarlo e trasformarlo. Per questo nostro compito, noi desideriamo l'opposizione, che è vitale e necessaria. Collaborate, con la vostra reale e fattiva opposizione, alla rinnovazione della Patria comune, alla risoluzione positiva dei concreti problemi della Nazione. Non ci piace l'acqua morta e stagnante, ma l'acqua viva ed agitata. Ma sia, la vostra, opposizione, non avversione. Nella città, in piccolo, come nello Stato, in grande, siamo tutti di una stessa famiglia; i nemici, quelli leali e sinceri, sono anche essi nostri fratelli; noi fascisti non siamo dei sopraggiunti dominatori; siamo i reggitori dello Stato che difendiamo e difenderemo non per noi, ma per il diritto comune di tutti; sono i nemici perfidi e sleali, gli stranieri, quelli verso i quali lo Stato, con tutte le sue forze, sarà sempre inesorabile. Lo Stato è nelle

nostre mani e non ci sfuggirà, persuadetevene una buona volta.

Io mando di qui un saluto ai nostri avversari in buona fede, ai quali stendiamo amichevolmente le mani. Io conosco da vicino il nostro grande Duce, Benito Mussolini, che vi prometto di condurre qui su questo balcone quando, nel prossimo autunno, avremo l'onore di averlo in Puglia, e vi dico che Egli ha un cuore che sente, ama, non odia.

Ad un mese giusto da oggi si riunirà il 24 maggio la prima grande Assemblea della Rivoluzione italiana. Non c'è più solo una Rivoluzione francese; non c'è più solo una Rivoluzione russa; c'è una Rivoluzione italiana, iniziatasi nel maggio 1915, data fondamentale nella storia dell'Europa. Noi, umili soldati, entreremo il 24 maggio nell'Assemblea e saluteremo con anima romana S. M. Vittorio Emanuele III, il Re Soldato, che, sfoderando la spada, portò la tempesta della Rivoluzione in tutta Europa.

Non la Rivoluzione russa, ma la Rivoluzione italiana domina e dominerà la storia contemporanea.

Noi abbiamo vivo il ricordo dello «storico» discorso pronunciato a Palazzo Venezia da Benito Mussolini il 28 gennaio scorso.

Egli ci disse: — Il Fascismo è il portatore di una nuova Civiltà. — Noi sentimmo nelle Sue parole un grido di guerra; avemmo una parola d'ordine; uscimmo, da quella riunione, come tanti soldati; abbiamo obbedito; sentiamo d'avere obbedito; abbiamo vinto.

Il Partito Nazionale Fascista ha, di fronte a se stesso, all'Italia, all'Europa, e alla Storia, l'orgoglio di avere adempiuto magnificamente la sua missione.

Il Duce ci disse, quella sera, mentre eravamo tutti commossi: — Roma splende come un faro! —

Sì; il Fascismo, che ha salvato l'Italia, ha la missione di salvare e di pacificare l'Europa.

O amici, non sentite battere il cuore di Roma? È Roma oggi il cuore e il polso del mondo. Roma, Roma, Roma!

Non è un partito, non è una setta il Fascismo. Il Fascismo è una civiltà, profondata, con le sue radici, nel passato, piantata saldamente nel presente, orientata verso l'avvenire.

II

LA MÈTA DEL FASCISMO [1])

L'attuale situazione politica italiana mi conferma sempre più nell'idea da me svolta nello scorso ottobre nell'*Italie Nouvelle* dell'indimenticabile amico Nicola Bonservizi, che il Fascismo ha due aspetti apparentemente in contrasto fra di loro, ma dialetticamente connessi e distinti: l'aspetto conservatore ed anzi reazionario; l'aspetto rivoluzionario.

Il Fascismo sorse nel 1919 da due crisi: la crisi generale europea del Socialismo; la crisi italiana del dopo-guerra per la mancata vittoria diplomatica, che doveva essere la sanzione della vittoria militare. L'anima ed il programma dei primi Fasci di Combattimento erano tipicamente rivoluzionari, anzi, l'unico movimento realmente rivoluzionario fu nel 1919 il movimento fascista: lo si vide subito a Fiume.

Tutti i socialisti e i sovversivi italiani, uniti saldamente, senza differenze, checché si voglia sofisticare *a posteriori* in proposito, nel minimo comune denominatore del disprezzo e del processo disfattistico della guerra combattuta e vinta, mentre verbalmente volevano attuare la rivoluzione, non provo-

[1]) *Popolo d'Italia*, 28 giugno 1924.

carono — è la sorte di tutte le rivoluzioni mancate — che la dissoluzione dello Stato italiano. Questa fu arrestata energicamente dal Fascismo. Il quale dovette mettere da parte provvisoriamente la sua anima rivoluzionaria e agire in linea di reazione contro la mancata rivoluzione.

Non è più necessario ricordare che lo Stato democratico liberale italiano al momento essenziale si imboscò e dovette essere « sostituito » dai Fasci, come disse ufficialmente un presidente del Consiglio, l'onorevole Bonomi in Parlamento.

È spudoratamente falso dal lato storico asserire che la restaurazione dello Stato italiano non è merito del Fascismo, ma delle forze liberali e democratiche risvegliatesi dopo l'ignobile sonno alla fine del '20 e nel 1921-22. È falso, perché l'ora decisiva e tragica fu il 1919, e la resistenza accanita ed eroica contro la dissoluzione italiana è titolo esclusivo di gloria dei Fasci italiani di Combattimento.

Se i liberali e i democratici si svegliarono dal loro ignobile sonno, fu perché sorsero provvidenzialmente dal tronco dell'Italia i Fasci di Combattimento del 1919. La dissoluzione, che usurpò il nome di bolscevismo, fu impedita in Italia. Ma il problema dello Stato non era risolto. Lo Stato in Italia era immobilizzato e anchilosato.

Peggio: lo Stato, che non aveva avuto il coraggio d'osare nulla di nuovo nelle riforme costituzionali economiche e sociali, ad onta delle tante cretine e disoneste promesse al popolo durante la guerra, consumò contro se stesso il suicidio della proporzionale. L'atto chirurgico della Marcia su Roma nell'ottobre 1922 fu una necessità di vita, e ci fu un grande italiano, Vilfredo Pareto, che trepidò al solo pen-

siero che l'*atto* non si compisse a tempo. Tanti saluti al liberalismo teorico di Albertini e di Amendola!

Quale il compito del Fascismo al potere dopo la Marcia su Roma? Evidentemente un compito provvisoriamente e dialetticamente conservatore e reazionario nel campo amministrativo, finanziario, e anche politico con la soppressione della proporzionale. L'ultimo atto di questo processo: le elezioni del 6 aprile.

La dissoluzione è finita; lo Stato a regime parlamentare puro è tramontato; la reazione è finita. Dunque, il Fascismo ha esaurito la sua funzione storica?

Solo i cretini e i pescicani, possono dirlo. Dal negativo, che è ben piccola cosa, passiamo ora al positivo, che è cosa più grande.

Il Fascismo è una dottrina, una fede, una civiltà nuova. Riemerge ora l'anima rivoluzionaria del Fascismo. Il Fascismo deve immediatamente *ritornare*, non per opportunismo, ma per necessità storica, al programma del 1919.

In questo ritorno glorioso, dopo lo schiacciamento della dissoluzione italiana, sta la salute e la grandezza dell'Italia, non nelle chiacchiere giuridiche dei liberali, dei conservatori e dei democratici.

Abbiamo una grande Assemblea politica, continuazione e concentrazione della Marcia su Roma.

Non più le legioni delle Camicie Nere, ma la maggioranza parlamentare dell'attuale Assemblea è ora la base giuridica del Governo Nazionale Fascista. Questa maggioranza è ancora sotto l'impressione del potente discorso politico del Duce dell'8 giugno scorso. Questa maggioranza deve muoversi, agitarsi, marciare.

Nella maggioranza vi è un pugno di uomini politici, dall'anima nuova in perfetto accordo con le esigenze profonde di rinnovazione totale del popolo italiano, che, animato e guidato dal genio politico del Duce, potrà fare tutto quello che è *necessario* che si faccia. L'anima del Fascismo è, ricordiamolo sempre, il Sindacalismo nazionale, la cui formula Mussolini lanciò prima del 1918, prima di Vittorio Veneto.

L'attuale Assemblea non è, e non deve essere, un'Assemblea di ordinaria amministrazione, ma la prima Assemblea della Rivoluzione italiana, rappresentatrice e titolare della profonda anima rivoluzionaria del Fascismo.

III

« INDIETRO NON SI TORNA! » [1]

Fascisti della Calabria, dell'Abruzzo, della Campania, della Basilicata e delle Puglie! Fascisti del Mezzogiorno! Al nostro appello voi avete risposto come i fascisti dell'Alta e della Media Italia domenica scorsa a Bologna: *Presente!*

Un'altra adunata storica nella capitale tirrenica del nostro Mezzogiorno disse all'Italia ed all'Estero una volontà precisa, netta, chiara, quando, alla vigilia della Marcia su Roma, convennero le nostre invincibili Camicie Nere a Napoli Oggi, un'altra adunata storica dice all'Italia ed all'Estero da questa fremente e fiorente capitale adriatica del nostro Mezzogiorno, un'altra volontà netta, precisa e chiara. A Napoli si conquistava materialmente e idealmente lo Stato; a Bari si afferma e si giura: « Lo Stato noi dobbiamo mantenere e conservare, non per cieco egoismo di un partito, ma per il sacro egoismo dell'Italia »; perché il Duce disse, dopo la giornata

[1] *Idea Nazionale*, 1° luglio 1924. Discorso pronunziato, in nome e come componente del Direttorio del P. N. F., al teatro Petruzzelli di Bari nella grande adunata dei fascisti del Mezzogiorno continentale il 30 giugno 1924.

del 6 aprile: « Sulla fazione, su tutte le fazioni, la Nazione, la Patria ».

È la prima volta, o fascisti del Mezzogiorno, che, dopo l'orrendo delitto, noi qui conveniamo. Noi abbiamo taciuto, perché il dolore vero, sacro, il fiero dolore ha la bellezza del silenzio.

Davanti al delitto non ci sono partiti. La « questione morale » è una e rivela magnificamente l'unità della coscienza morale del popolo italiano. Ed anche siamo uniti dal lato giuridico della questione, perché la scure invocata alla Camera dal Veggente cieco ha tagliato e taglierà, perché l'Italia del diritto e della giustizia non ha bisogno di nessuna sollecitazione. Per i fatti di Ferrara e di Bologna le Camicie Nere sono state al loro posto e la Magistratura con condanne miti e ponderate ha dato prova d'indulgenza quanto di libertà. Alla Magistratura il Fascismo italiano ha l'onore di inchinarsi. Giuseppe De Maistre, capo della Reazione francese durante la Rivoluzione, aveva parole di odio e di fuoco contro gli « emigrati » i quali andavano all'estero per maledire la Patria. Ebbene, se non possiamo colpire coloro che dimenticarono la Patria, possiamo far perdere loro il diritto della cittadinanza italiana, perché essi non sono più della nostra terra, ma sono stranieri.

Ma esiste anche il lato politico, il quale ha pure la sua bronzea necessità. Tutti in Italia siamo figli della stessa Madre e perciò concepiamo allo stesso modo il problema morale, ma c'è infine un problema politico per cui siamo irrigiditi, per cui siamo pronti alla resistenza, per cui dobbiamo dire: « Di qui non si passa ». Oltre che per la forza benefica del nostro movimento — che non è un piccolo ruscello che abbia appena inciso la superficie della terra, ma un

fiume che si è scavato il suo letto e si è inalveato nella storia nazionale d'Italia, e i fiumi non possono essere costretti e rimossi e neppure deviati —, noi purificheremo la corrente, aggiusteremo il suo corso. Adopereremo questa immensa forza che è il Fascismo per il bene della Nazione e del popolo italiano, per la gloria dei Cinquecentomila Caduti che rappresentiamo in faccia a noi e al mondo.

Voi tutti vedete che le opposizioni, scendendo sul terreno, hanno constatato che esse non sono capaci di dirigere lo Stato ed il popolo italiano. Ci vogliono altre spalle, altri muscoli, altre volontà. In Italia non c'è un genio politico. Un uomo di Stato veramente tale, non c'è; dico di più: in tutta Europa manca un uomo come Benito Mussolini. È una massima che il peggiore dei Governi è preferibile al nessun Governo; la peggiore delle leggi è sempre migliore degli arbitrî e pure delle violenze materiali. E nel 1919 sappiamo che cosa sarebbe avvenuto in Italia se la rivoluzione pseudo-bolscevica avesse avuto il sopravvento!

Noi sapevamo le liste di proscrizione compilate dai sovversivi contro i fascisti. Le opposizioni sono una potente forza negativa. Però il negativo non fa politica, non fa guerra, non può conquistare lo Stato.

Alle opposizioni ha risposto già Mussolini col suo discorso possente, dominando ancora gli elementi, perché sopra questo mare in tempesta, attraversato da cavalloni furiosi, vi è un gran nocchiero che nell'ora della tragedia noi abbiamo visto ancora più umano e più tragico, più dolorante, ma anche più forte. Ebbene che siano ricordate da tutti queste parole che nell'ora più grave Egli ci

disse: « O amici del Direttorio, io non ho sulle mie spalle solo un Partito, io sento sulle mie spalle tutta la Nazione e la responsabilità storica della Nazione. Voi fascisti, dovete avere sopra tutti i pensieri, sopra tutte le volontà, sopra tutti i sentimenti, il senso storico dello Stato ». Ripetetele non colla bocca, ma colla coscienza, queste parole del Duce, e che ciascuno di voi dica a se stesso, umilmente, silenziosamente, devotamente: « Ho sulle mie spalle il peso della Nazione ». Non parole, non chiacchiere, non grida incomposte; comprenda ogni fascista che lo Stato italiano è sulle sue spalle e le parole del Duce siano riassunte e fatte proprie da ognuno di voi.

Noi abbiamo sorpassato la rivoluzione negativa. Ora affermiamo in questa adunata adriatica la integrità del nostro cartello ideale. Sorgemmo il 1919, e sorgemmo come un partito di reazione e di conservazione, ma anche e sopra tutto come l'unico e vero partito di rivoluzione e di rinnovazione. Ricordo che nella città di Ferrara, nelle tenebrose elezioni del 1919, un gruppo di soldati, non ancora smobilitati, leggeva sulle cantonate un manifesto dei partiti sovversivi. Quel gruppo di soldati si divertiva a leggere poi un piccolo manifesto che era giunto da Milano, nel quale si conteneva il programma dei Fasci italiani di Combattimento. Quei soldati dissero: « Questi sono i nostri amici, questi che gridano le nostre necessità, esaltano la nostra volontà di rinnovazione; sono questi che faranno la vera rivoluzione in Italia ». Or bene, noi dobbiamo ritornare al cartello ideale del 1919. Noi vantiamo l'onore di fronte alla storia nazionale e di fronte alla storia europea di avere distrutto una rivolu-

zione negativa di odio e di nichilismo; abbiamo salvato il capitale; instaurato la politica del risparmio e dell'incremento del capitale. Abbiamo assestato il bilancio; abbiamo dato i quadri ad una nuova organizzazione tecnica, finanziaria, amministrativa; abbiamo esplicato la prima parte conservatrice del programma; abbiamo rivalorizzato l'Italia all'estero. Tutto questo abbiamo fatto.

Ma pure, oltre che la necessaria reazione, abbiamo un ideale intatto, inviolato ed inviolabile, l'ideale dei nostri Morti sul Piave, dei nostri Combattenti, dei nostri Mutilati, delle nostre Medaglie d'oro e delle nostre valorose Camicie Nere, quelle cioè della nostra Rivoluzione integrale.

Rispettiamo le leggi, ma domandiamo: *Quali* leggi dobbiamo rispettare? Non bastano quelle che ci sono; ce ne vogliono delle nuove, e rinnovatrici nel campo economico, in quello sindacale e in quello della rappresentanza. Noi queste leggi faremo, perché la nostra Assemblea politica non è né deve essere un'assemblea di ordinaria amministrazione, ma un'assemblea soprattutto di politica rinnovatrice dei tessuti vivi dello Stato. Soprattutto occorre proseguire con larghezza di vedute e di mezzi ad elevare il nostro proletariato, il nostro grande popolo di lavoratori e di agricoltori, che è la maggior fortuna d'Italia. Ed ai lavoratori delle nostre campagne e delle nostre officine, agli operai ed ai contadini vada il pensiero di questa magnifica vibrante Assemblea.

E concludo perché non mi sento di frenare ancora il vostro infrenabile entusiasmo. Vi dico solo che questa volontà rinnovatrice deve prorompere specialmente da questa adunata del Mezzogiorno, perché il Mezzogiorno da certa stampa, anche filofa-

scista, alla vigilia della lotta elettorale, è stato accusato stupidamente, incoscientemente di essere la cenerentola dell'Italia, la Vandea che non vuol vivere e non vuol rinnovarsi. Questo Mezzogiorno — invece — vuole perfezionarsi nello sviluppo sociale e riformarsi nelle strade, nei commerci, nei traffici, nella coscienza, negli istituti politici, rappresentativi e sindacali.

Si è detto da un'Alta voce all'apertura del Parlamento che alcuni organi non corrispondono più ai loro cómpiti; ebbene noi ne faremo dei nuovi in rispondenza dei nostri ideali e delle nostre necessità. Questo dobbiamo gridare da questa parte d'Italia a chi sente i nuovi doveri e percepisce i nuovi destini della Patria.

Amici fascisti! Irrigidiamoci e salutiamo romanamente il nostro Duce. Domani quando voi ritornerete nei vostri paesi, nelle vostre campagne, nei vostri casolari al suono del nostro inno *Giovinezza*, mentre commossi e silenziosi uscirete da questa Bari, noi andremo dal Duce, e Lo troveremo nel fondo della Sua stanza di lavoro, con l'occhio serio e in ansiosa attesa; Gli diremo che tutti i fascisti del Mezzogiorno sono con Lui, unicamente con Lui, vindice e restauratore materiale e ideale dell'Italia in tutte le sue parti, dalle Alpi alla Sicilia, dalla Sicilia alle Alpi.

Diremo a Benito Mussolini, che noi, a Bari, abbiamo «giurato» che il Fascismo è stato e sarà la salvezza e la forza, la potenza e la grandezza dell'Italia. E Voi, o Morti di tutte le parti, Morti di tutta Italia, risorgete, perché voi siete non più una forza umana, ma una forza divina, o Morti che non avete più odî e più rancori, perché siete pacificati

dalla divinità della morte. O Morti, noi la sentiamo la Vostra parola dolce: « Pace, pace, pace nel lavoro e nella giustizia; libertà, ma libertà non pavida ed infeconda, ma libertà creatrice di bene e di opere ». Gridiamola ancora questa parola di pace, di lavoro e di libertà, perché Voi, o Morti, che non moriste invano, ci ammonite pure che indietro non si torna. Camerati, indietro non si torna; indietro non si torna; indietro non si torna.

Viva l'Italia! Viva Mussolini! Viva il Fascismo!

IV

PER LA RIFORMA DELLA COSTITUZIONE [1])

L'ora è tarda, ma il Duce ha voluto che io parlassi. Obbedisco. Mi limiterò a brevi indicazioni, senza svolgimenti, e ad illustrare l'ordine del giorno firmato da me e da altri.

Poiché si è detto e si dice che il Fascismo oggi è un esercito accerchiato, se anche davvero lo fosse, è bene ricordare che durante la guerra la Germania, anche accerchiata, resistette, prima che le si insinuasse il cavallo di Troia del Wilsonismo. Niente dunque dissidi, incidenti, *revisionismi* e tendenze fra noi. Oggi si abusa di una parola: *normalizzazione*. Si vuole forse con essa abbattere il Fascismo?

Rispettiamo pure le leggi antiche, se e fino a quando è necessario. Ma non basta. Ricordiamoci, soprattutto, camerati, che occorrono leggi *nuove* e nuovi statuti giuridici, nel campo economico, politico e *specialmente* sindacale.

L'Assemblea del 6 aprile, l'Assemblea della Rivoluzione, deve assolutamente funzionare; deve cioè, essa, fare e dare al popolo italiano le leggi nuove.

Per quanto riguarda l'attività del Partito, è evi-

[1]) Discorso pronunziato il 4 agosto 1924 al *Consiglio Nazionale del P. N. F.* a Palazzo Venezia.

dente che esso non debba e non possa limitarsi a fare dell'ordinaria amministrazione, ma debba invece preparare un vasto lavoro, che dovrà poi essere tradotto in leggi ed in istituzioni dal Governo e dal Parlamento. La « sovranità » della Rivoluzione e delle leggi della Rivoluzione è del Partito ed al Partito.

Nell'ordine sindacale, senza che io ripeta in questa sede ed in quest'ora quanto ho scritto e sostenuto in giornali, in libri, in Congressi, in discorsi e conferenze, il grande movimento di fatto delle Corporazioni Sindacali fasciste diretto da Edmondo Rossoni, deve avere subito il suo riconoscimento giuridico, per modo che i sindacati vengano a costituire i capisaldi, le vertebre della vita e dello Stato nazionale. Si pone qui il problema dei *Consigli tecnici*, del quale mi sono occupato nel mio discorso del 6 scorso gennaio a Milano. Bisogna precisare su questo punto ed evitare pericolose confusioni. L'elemento tecnico deve essere utilizzato e deve essere opportunamente « inserito » negli organi politici; ma l'elemento tecnico non deve soppiantare l'elemento politico. Perciò non è possibile pensare ad istituire, accanto al Senato ed alla Camera, un Parlamento tecnico, come una terza Camera. Per me basta il sistema bicamerale. Devonsi invece fare entrare nelle Camere le vere competenze tecniche, per fare cessare quello che è stato chiamato il « regno dell'incompetenza ». Non basta. Noi abbiamo un forte potere al centro, ma la vita locale è soffocata, manca di organi respiratori e di rappresentanza. Le esistenti di fatto Federazioni dei Comuni fascisti, veri Consorzi intercomunali, devono avere carattere legale ed istituzionale e devono sostituire i vecchi Consigli Provinciali, e sia nelle Federazioni dei Comuni, sia nei

Consigli Comunali devono — cessate le vecchie rappresentanze a carattere individuale, numerico, quantitativo — entrare *de lege* le rappresentanze qualificate ed organiche, sindacali e tecniche. Il principio della competenza e della rappresentanza sindacale organica deve essere operativo non meno al centro che alla periferia.

Com'è lampante, il centro di tutto deve essere il Sindacato. Ecco perché « tutta » la riforma dello Stato, che io invoco, è contenuta, come in miniatura, nella richiesta legge sul riconoscimento giuridico dei Sindacati. Questi non sono da creare; esistono già. Con la legge sul riconoscimento noi, camerati, getteremo nel solco della vita italiana un seme fecondo. Chi può dir oggi quali saranno le sue fruttificazioni?

Per evitare equivoci ed errori di tattica e di contingenza politica, dato che il *babau* delle opposizioni coalizzate è la « riforma costituzionale » che il Fascismo invoca, — se non facciamo la riforma esse dicono che la nostra non è una « rivoluzione », ma un semplice « cambiamento di Ministero »; se la facciamo, è il finimondo e noi siamo i sovversivi della peggiore risma —, non parliamo più di Riforma costituzionale con la lettera maiuscola, ma parliamo — ed io, per conto mio, le ho precisamente indicate — di reali, concrete e specificate riforme.

Il Direttorio del Partito, che uscirà da questo Consiglio e che il Duce nominerà, deve essere, a mio giudizio, il custode e l'esecutore di queste idee.[1])

[1]) Le idee da me in questo discorso semplicemente « indicate » trovansi svolte nei miei libri: *Che cos'è il Fascismo*, Milano, Alpes, 1924; *Stato Nazionale e Sindacati*, Milano 1924. Succes-

sivamente, sviluppai le stesse idee, per invito dell'on. Bottai, in un discorso inaugurale del "Centro romano di studi fascisti", tenuto nel marzo 1925. Il discorso, sotto il titolo *Lo Stato fascista*, fu pubblicato il 28 ottobre 1925 (Bologna, Casa editrice Cappelli).

L'ordine del giorno da me presentato ed illustrato al Consiglio Nazionale, firmato, tra gli altri, dagli On. Corrado Marchi, primo firmatario, e dagli onorevoli Costamagna, Ciarlantini, Bottai, Fabinacci, Bianchi etc., approvato all'unanimità il 6 agosto, fu il seguente:

"*Il Consiglio Nazionale del Fascismo, udite le dichiarazioni del Direttorio Nazionale e preso atto con vivo orgoglio della infrangibile unità e della mirabile saldezza del Partito, riafferma la necessità di sviluppare la Rivoluzione dell'Ottobre 1922, epilogo dell'interventismo e della guerra vittoriosa, attraverso l'immissione delle forze nuove espresse dal popolo italiano nel vecchio ed oramai esausto organismo dello Stato demo-liberale, attuando le più sentite innovazioni della vigente legislazione e la costituzione di quei nuovi istituti, che con alta preveggenza, la Corona annunziò nel discorso della 27ª Legislatura come necessari al completamento ed al rafforzamento della vita costituzionale dello Stato, realizzando così integralmente gli scopi della Rivoluzione fascista ed attuando, nell'accettazione leale del Fascismo e del suo avvento insurrezionale, la sintesi di tutte le forze del pensiero e della produzione, operanti sul terreno della disciplina e della concordia nazionale, assistite e protette dal sacrificio dei Militi caduti, dalle gloriose tradizioni e dal fiero spirito rivoluzionario delle Camicie Nere*". *La Tribuna*, 7 agosto 1924, N. 188. Dopo il Consiglio Nazionale venne, nel settembre 1924, nominata dal Duce la *Commissione dei XV*, trasformatasi successivamente: il 28 ottobre stesso anno, nella *Commissione dei XVIII*, presieduta dal Senatore G. Gentile. Sulla Commissione dei XVIII e sui suoi lavori, punto essenziale se si vuole capire e scrivere il vero nuovo Diritto Costituzionale della Rivoluzione e dello Stato fascista, e non un diritto costituzionale puramente scolastico e senza senso, rimando ai miei due saggi storici: *Sindacalismo*, in *Civiltà Fascista*, Torino, Utet, 1928, e *Per la storia del Sindacalismo fascista*, in Rivista *Lo Stato*, 1931.

V

LA VERA CHIARIFICAZIONE [1])

Nel maggio 1923 scrivevo che « tutti i poteri dovevano passare al Fascismo ». Senza questa avocazione e concentrazione di poteri al Fascismo, questo non avrebbe potuto realizzare niente di « suo ». Nello stabilire questo, ero indotto dal giudizio che nell'aprile 1923 sul Fascismo e sul suo Capo aveva magistralmente formulato Vilfredo Pareto: avere data la dittatura di Mussolini la prova di una grande moderazione, usando del potere senza abusarne; essere necessario, per dare un carattere istituzionale e stabile al movimento fascista, una riforma costituzionale.

Pur troppo, secondo me, ci si perdette nella elaborazione, che non costò poca fatica, della legge elettorale, e nella successiva campagna delle elezioni dell'aprile 1924. Dico pur troppo, perché il Fascismo avrebbe dovuto, come io credo poteva, realizzare se stesso, dal punto di vista istituzionale, come aveva realizzato se stesso dal punto di vista finanziario e amministrativo, all'infuori del procedimento elettorale. Ad ogni modo, l'Assemblea del 6 aprile era

[1]) *Popolo d'Italia*, 20 gennaio 1925.

tutt'altro che sfornita di capacità rivoluzionaria e, specie dopo il memorabile discorso del giugno del Presidente, bene avrebbe potuto e saputo comportarsi, come era suo specifico ufficio, come vera e propria grande Assemblea Nazionale Costituente del Fascismo. Solo il lavoro e il rendimento politico innovativo dell'Assemblea avrebbero potuto pagare e sanzionare lo sforzo della campagna elettorale del marzo-aprile, che non fu una campagna elettorale come tutte le altre, ma la conversione, l'attenuazione, senza, Dio mio, la impossibile e inverosimile immediata elisione fino a zero della violenza e dell'esercizio illegalistico della forza, del processo materiale rivoluzionario, ovverosia l'equipollente legale costituzionale e, apriti cielo, elettorale del meccanismo « rivoluzionario » vero e proprio.

Risponderà innanzi alla storia del popolo italiano l'opposizione così detta aventiniana per avere impedito che la Camera attuale, in nome di una artificiale e artificiosa questione morale, funzionasse come Assemblea politica innovatrice, e per avere costretto la medesima a irrigidirsi in se stessa per difendere, in una funzione statica e negativa, il Governo dal suo ingiusto per quanto impotente attacco. La crisi italiana, che trovò l'inizio del suo tante volte augurato scioglimento nell'ottobre 1922, per colpa delle opposizioni, ha avuto indubbiamente un punto di arresto. La conclusione di tutti questi mesi di inutile e spropositata battaglia oppositrice, è una sola: si è perduto del tempo.

Il Fascismo però è più forte e più deciso di prima a realizzare se stesso.

In che modo?

Ecco. Con la conquista del potere nell'ottobre 1922

il Fascismo non era solo, ma in compagnia di altri partiti. La campagna elettorale del 1924 fu fatta con i partiti fiancheggiatori. Prima della giornata del 3 gennaio 1925, il Fascismo era ancora in compagnia di altri partiti. Il 3 gennaio il Fascismo, raccolto in se stesso, ha detto: — Io sono me stesso e chi se ne vuole andare per la sua via, se ne vada.

In altri termini, siamo all'attuazione della formula: « Tutti i poteri al Fascismo ».

La vera chiarificazione della situazione attuale non consiste che in questo: Che i fascisti sono liberi di esplicare le loro idee e di tradurle in atto, in quanto che non possono più subire il limite esteriore e negativo dei liberali. Quando parlo di idee e di istituzioni del Fascismo, intendo riferirmi alle idee e alle istituzioni sindacali, che sono la quintessenza economica sociale e politica del Fascismo, e che stanno elaborandosi in seno alla Commissione dei Diciotto. Il migliore e più efficace limite — giacché ogni forza, specie la forza politica, senza limite non è una forza — è il limite interiore, l'autolimite. Il massimo di potere è anche — per definizione — il massimo di responsabilità. Il liberalismo controllava e limitava finora da fuori il Fascismo, in un sistema di transazione e di compromesso, che, lungi dall'attuare la legge di limite interiore del Fascismo, snaturava se stesso e il Fascismo. Questo deve bastare da sé e limitarsi da sé, realizzando quello che è solo realizzabile nella condizionalità dell'esperienza storica e politica italiana.

Bisogna distinguere il Fascismo-partito e il Fascismo-governo. Il primo è più ampio e vorrei dire più « sovrano », dal punto di vista ideale, del secondo. Trattasi di due cerchi concentrici, aventi lo

stesso centro ideale, ma il raggio disuguale. Il Fascismo-partito deve elaborare un contenuto ideale, che il Fascismo-governo, nei limiti del possibile e del fattibile, deve realizzare e tradurre in leggi e in istituti. Il primo deve essere largo ed espansivo; il secondo determinato, circoscritto.

Il primo non deve avere limiti al suo sviluppo, all'infuori del limite della sua coerenza ed essenza logica e ideale in atto, e quindi il Partito deve non solo ammettere, senza, s'intende, nessuna ingerenza da parte del Governo, ma fomentare i centri di cultura fascista (circoli, libri, giornali, riviste, tutti gli organi insomma dell'esordiente e crescente « pensiero » fascista); il secondo deve avere come sua pietra di paragone la legge ferrea dei fatti e del determinismo reale dei fatti e delle condizioni della vita italiana.

Il Fascismo per essere se stesso, deve essere e deve presentare una visione e una concezione totale della vita. Se e come più il Fascismo sarà solo, si formerà questa visione e concezione della vita.

Certo il distacco dei liberali, che furono con noi fin dal maggio 1915, data di nascita del Fascismo, non è stato senza dolore. Ma che colpa hanno i fascisti — è questa la pura e limpida verità — se essi, venuti, quasi tutti, nel loro stato maggiore, dal mondo « sovversivo »: socialisti-rivoluzionari, anarchici, sindacalisti e dal mondo « nazionalista », hanno messo nel loro vino primitivo più acqua di quello che potevano tanto da essere chiamati rinnegati, mentre i liberali « nessuno » sforzo hanno fatto per avvicinarsi a noi e hanno preteso che noi assimilassimo completamente le loro concezioni fino a suicidarci?

Comprendo benissimo che trattasi di una differenza fra giovani ed anziani e che costa meno sacrificio a noi avvicinarci alle concezioni del passato che agli anziani avvicinarsi a quelle di avvenire; ma il vero punto critico e vorrei dire cruciale delle relazioni liberali-fasciste sta tutto qui: che, uniti dal maggio 1915, sul terreno dello intervento e delle necessità e idealità nazionali, sovversivi e liberali, i primi tutto hanno fatto e nulla hanno coraggiosamente omesso per scendere sul terreno della realtà politica e per accettare e assimilare del passato tutto quanto era da assimilare fino a passare per conservatori, e i secondi nulla hanno operato e tentato per uscire dalla loro assolutezza e rigidità conservatrice e per venire incontro alle nuove idee e ai tempi nuovi

Ripeto, il distacco è stato doloroso, specie se si pensi agli uomini insigni che abbiamo perduto; ma è salutare e fecondo di risultati, in quanto il Fascismo potrà essere se stesso, determinarsi, individuarsi, autolimitarsi, e fare da sé.

Le nuove elezioni, se e quando si faranno, dovranno avere una piattaforma ed un programma nettamente fascista, e se l'Assemblea del 6 aprile non è stata quella che doveva essere, la grande Assemblea Nazionale del Fascismo, lo sarà, lo deve essere la nuova.

VI

LA RIFORMA COSTITUZIONALE [1])

Mi si chiede un giudizio sulla riforma della Costituzione. Non è necessario premettere che esprimo opinioni puramente personali, che, del resto, vado dichiarando da più anni al pubblico.

È noto che vi sono due tipi di costituzioni: le costituzioni che si sono costruite con metodo geometrico, secondo il vecchio razionalismo politico stile secolo XVIII; le costituzioni che si sono formate storicamente, che sono anzi rampollate ed emerse dalla necessità stessa delle cose.

Il Fascismo, per la sua mentalità antiastrattistica e per la sua adesione alla realtà, non intende anteporre e sovrapporre alla realtà degli schemi logici e delle perfette costruzioni tecniche, demolendo il passato, facendo il vuoto e costruendo sul vuoto. Esso, invece, accetta quello che c'è, parte da quello che c'è, ma, aperto e non chiuso ai nuovi reali impellenti bisogni sociali, intende rispondere a questi bisogni, dando soluzioni concrete a problemi reali e sentiti, per modo che la Costituzione cresca dal di

[1]) *Resto del Carlino*, 9 giugno 1925.

dentro e si conservi e si trasformi per interno processo organico.

Nella Costituzione si distinguono due momenti: il potere e l'ordinamento dei poteri; i diritti, le forze sociali, ossia la libertà e l'ordinamento della libertà.

Per la prima parte, c'è poco da modificare. I rapporti dei poteri risalgono fino ad Aristotile!

È vero che due anni fa l'opinione pubblica era concentrata sul progetto di riforma di M. Bianchi, che innovava profondamente e alterava la materia dei rapporti fra il potere legislativo e il potere esecutivo; ma di questa parte del progetto Bianchi — e dico di questa parte perché nel progetto Bianchi c'era un capitolo molto più importante e nuovo: quello della rappresentanza dei Sindacati e del voto economico-sindacale accanto a quello politico-territoriale, — ora non si parla quasi più. Pare che anche i « Quindici » prima e i « Diciotto » poi abbiano suggerito alcune modifiche esornative, di perfezionamento e di dettaglio, circa i rapporti fra i due poteri, ma siamo lungi dal volere tradurre in termini di diritto la posizione, che è pura posizione di fatto, della durata, per un certo prestabilito e codificato periodo di tempo, del potere esecutivo (Ministero), indipendentemente dai movimenti della Camera legislativa e quindi dell'opinione pubblica. Che bisogno c'è di una riforma costituzionale e di speciali articoli di Statuto per mantenere una situazione di potere che ha in sé la sua forza e ragione di essere?

Come, se manca, o vien meno, il « momento storico », se manca una forte personalità di Governo e un vero uomo di Stato, nessun articolo di Statuto potrà fare sì che un Ministero si regga anche quando

non si regge più, così, se soccorre il momento storico e se c'è *un* uomo di Stato, senza l'articolo di Statuto, il Ministero, impersonato in questo Uomo, si regge da sé senza limiti di tempo, anche *oltre* i termini presegnati in ipotesi nello Statuto. Qui, indubbiamente, e nessun giurista può venire ad altra conclusione, il fatto è più del diritto.

L'ultima parola della scienza costituzionalistica al riguardo è quella virilmente pronunciata dall'onorevole Mussolini. Il Governo che ha la volontà, e cioè la capacità, di rimanere al potere, non se ne va. Dunque, senza bisogno di nuovi articoli di Statuto, si può stare al potere e rimanere al potere. Laonde, sulla prima parte, poteri e ordinamento dei poteri, c'è poco da dire, e poco da modificare. Ecco perché da parecchi mesi il discorso cade sulla seconda parte del problema, che non riguarda la sovranità, ma la società, non l'ordinamento dei poteri, ma l'ordinamento della libertà o delle forze sociali. [1])

*

Due parole su questo punto, anche perché il mio pensiero sui Sindacati, avendolo espresso in libri articoli e discorsi, è, credo, abbastanza noto

Se, come abbiamo visto, delle riforme radicali — non parliamo di perfezionamenti e di dettagli, — in materia di poteri non rispondono a bisogni reali e

[1]) Con le leggi mussoliniane costituzionali fasciste però — specie con quelle sul Primo Ministro, con quella sulla Rappresentanza Politica, e con quella sul Gran Consiglio — andandosi "oltre„ le proposte dei XVIII, si sono in qualche modo in parte avverate le idee di M. Bianchi.

sentiti, non così si può dire delle riforme sindacali, su cui si appuntano oggi gli sguardi di tutti, che rispondono invece a bisogni non solo reali e non immaginari, ma a bisogni *impellenti* che esigono urgenti soluzioni.

Veramente, su le questioni sindacali si fanno molte confusioni e anticipazioni, dimenticando che ogni cosa si fa a suo tempo e che si procede a gradi. Si parla in modo indeterminato, di Parlamento sindacale, di rappresentanze sindacali, di trasformazioni del Parlamento. Queste cose sono certo molto importanti, ma il problema non è qui. Siamo sempre alle solite. Con la vecchia mentalità politica, si pensa che tutta la vita della Nazione sia nella sfera, che è sempre superficiale, del Potere, e si perde di vista che la parte profonda e reale della vita della Nazione sta invece nella Società. Poco importa che il potere legislativo sia modificato. Tanto, da più di dieci anni i Parlamenti non funzionano più; si va innanzi a via di decreti-legge; e si vive lo stesso, come prima, meglio di prima! Ma lo Stato non può essere indifferente di fronte agli incomposti atteggiamenti e all'anarchia delle forze sociali e sindacali, dalla quale anarchia la Società e l'economia vengono profondamente modificate e turbate. La prova migliore che l'argomento « principale » in materia sindacale è quello della disciplina giuridica dei Sindacati (riconoscimento, Magistratura Economica), è data dal fatto che gli onorevoli Benni e Olivetti, per la Confederazione dell'Industria, che è il massimo istituto economico nazionale, con molta sensibilità e forte accorgimento, si sono sì, nei loro recenti discorsi, occupati di muovere obiezioni al riconoscimento e all'arbitrato

obbligatorio, ma non hanno né meno creduto che valesse la pena di occuparsi dei parlamenti sindacali e delle innovazioni del potere legislativo.

Dunque le riforme più urgenti, così come io scrivevo nel luglio 1923, quando presentai il mio pensiero in questo dilemma: *o lo sciopero o la carta bollata*, e come dicevo nell'agosto scorso al Consiglio Nazionale del Partito, sono queste due, precise e ben determinate: il riconoscimento giuridico dei Sindacati, la istituzione di una Magistratura giudiziaria economica. Queste due riforme contengono in potenza più che una riforma, una vera organica rivoluzione costituzionale. Non è quindi il caso, se devo sinceramente rispondere all'invito fattomi dalla Direzione di questo giornale, di spaziare nelle nuvole, di diffonderci, se di riforme reali dobbiamo parlare e non di riforme verbali e dottrinali, ma piuttosto di restringerci, concentrandoci, in pochi punti.

Si parla dei modi e dei limiti del riconoscimento In verità il discorso è semplice e breve: lo Stato dovrà e potrà riconoscere *quei* Sindacati e quei Sindacati soltanto che rispondano ai requisiti obbiettivi posti, nella sua insindacabile sovrana potestà di volere, dallo Stato stesso, che s'inseriscano quindi nello Stato e che facciano corpo anzi con lo Stato. Se una conclusione sintetica si deve qui fermare è questa. La vera riforma urgente non investe né il potere esecutivo, né il potere legislativo, ma investe il potere giudiziario. È questo potere, che svolge la sua azione nella zona profonda della Società e dei rapporti sociali, il potere centrale, essenziale dello Stato. Eppure tutti i superficiali della politica si occupano fino alla noia del legislativo e dell'esecutivo, e dimenticano il potere dei poteri, il giudiziario.

Togliete l'esecutivo e il legislativo, e lo Stato esiste ancora. Togliete il potere giudiziario, e lo Stato non esiste più. Ora lo Stato moderno ha bisogno soprattutto e anzi tutto di un formidabile potere giudiziario, fiancheggiato da formidabili presidi militari interni. Lo Stato Fascista ha pronta la Milizia Nazionale; ma deve rafforzare e ingrandire la Giustizia Nazionale, al cui servizio la prima deve funzionare. Non basta più, ecco tutto, la Giustizia civile, la Giustizia penale, la Giustizia amministrativa. Occorre la Giustizia economica. Non bastano più i Tribunali civili e penali, ma occorrono subito, se non si vuol cadere nell'anarchia (altro che « libertà Sindacale »!) e nella dissoluzione degli scioperi, i Tribunali economici. Se accanto all'azione giudiziaria *civile, penale e amministrativa,* riusciremo a impiantare l'azione giudiziaria *economica*, eviteremo gli scioperi non solo, e disciplineremo e azioneremo potentemente, all'interno e all'estero, la produzione, ma scriveremo un importante paragrafo nella storia costituzionale del nostro Paese, e non del nostro Paese soltanto.

SCUOLA FASCISTA MILANO

VII

FORZA E VIOLENZA [1])

Non ritornerò sui concetti di « forza » e di « violenza » e sulle loro differenze, perché me ne sono metodicamente occupato nei miei due scritti: *Il concetto della guerra giusta* (1916) e *Diritto Forza e Violenza* (1921). Brevemente, per venire, in questo articolo, a qualche applicazione politica immediata in rapporto al Fascismo. La forza è necessità, materia, obbietto; la violenza libertà, spirito, soggetto La forza è esercizio del potere; la violenza è esercizio e sviluppo della libertà. La forza appartiene allo Stato ed è intrinseca al concetto di Stato, da cui è inseparabile; la violenza appartiene alla società, meglio alla società in quanto questa *tende* a divenire essa lo Stato, il *nuovo* Stato. La forza è conservatrice, statica; la violenza è innovatrice, dinamica. La forza conserva oppure restituisce l'ordine antico; la violenza è eversiva ed istitutiva dell'ordine nuovo.

La guerra, la rivoluzione, sono esercizio di forza o di violenza? Sono conservatrici e statiche, o innovatrici e dinamiche? Bisogna distinguere. La vera guerra, che sola merita l'appellativo di guerra, è

[1]) *Resto del Carlino*, 27 agosto 1925.

la guerra *offensiva*; la vera rivoluzione, che sola merita l'appellativo di rivoluzione, è l'*insurrezione*. Guerra offensiva e insurrezione sono storicamente la stessa cosa, la prima nell'ordine statuale esterno o internazionale, la seconda nell'ordine statuale interno o costituzionale. In quanto tali, e la guerra e la rivoluzione, sono apoditticamente violenza, non forza, impeto ed esercizio di violenza. La guerra difensiva e punitiva, la rivoluzione, in quanto restituzione, contro violatori, dello *statu quo ante*, sono, invece, forza ed esercizio di forza, e quindi non sono innovatrici, ma conservatrici. Come la vera guerra è la guerra offensiva, così la vera rivoluzione è la insurrezione. Da ultimo, e per assurgere a un concetto più elevato e filosofico, la forza è repressiva del male, negativa; la violenza è produttiva del bene, positiva.

Ho voluto insistere su queste differenze, perché le discussioni in proposito sono interminabili, ma quasi sempre confuse o poco chiare.

*

Pongo subito la domanda: Il Fascismo è forza o è violenza? Dall'astratto, che è povera cosa, veniamo al concreto, che è tutto. Se i criteri e le distinzioni sopra fermati stessero in aria, fossero insuscettivi di applicazioni storiche, se, specificando ancora, non servissero a chiarire questo grandioso e pregnante concretissimo fatto storico che è il Fascismo, non servirebbero a nulla, sarebbero falsi, e non varrebbe la pena sciupare carta e inchiostro per elencarli.

Il Fascismo in quanto è espressione e funzione della libertà, della società, dello spirito, in quanto è movimento profondamente innovatore, è insurrezione, è guerra, non è rivoluzione, è violenza, non è forza. Non è qui il caso di notare come operi la violenza nella storia, e che innovazione non è possibile senza conservazione. Non è *per incidens* che lo Stato maggiore del Fascismo è e rimane rivoluzionario nel senso innovativo e insurrettivo della parola. E siccome tutto il Fascismo si riassume e puntualizza nel suo Duce, Mussolini, basti qui notare che uno dei più grandi insurrezionisti della storia, lo si può dire senza affidarci ai posteri, è Benito Mussolini. Il Fascismo si precisa nel 1919, ma sorge nel 1914. Il programma originario — *natura di cose è loro nascimento* — del Fascismo (1914-1919) è essenzialmente rivoluzionario, nel senso della violenza, non della forza. Se non fosse sorto il cosidetto Bolscevismo italiano, che non fu che dissolvimento e disfattismo, il Fascismo, dovendo mirare non a raggiungere le sue mète dirette e personali, ma a tener fronte ai disfattisti e a superare la dissoluzione sociale, sarebbe stato rettilineamente violento e insurrezionale, fino all'istituzione dell'ordine nuovo. Salvo la fase di violenza del 1919, in cui si ebbe la concorrenza di *due* rivoluzioni: la falsa rivoluzione socialista-bolscevica e la vera rivoluzione fascista, il Fascismo del '20 e del '21 fu una deviazione « necessaria » dal suo tema originario, e fu, perciò, esercizio di forza punitiva, restaurazione, non insurrezione.

Il Fascismo — espressione della libertà e della società — dovette, in altri termini, assumersi una funzione non sua, ma dello Stato, l'esercizio del

potere e della sanzione statuale, perché nel 1920-21-22 lo Stato in Italia non esisteva che come nome, e il « vero » Stato legale erano i Fasci e le Squadre di azione.

Prendiamo il momento più delicato e più meritorio della fase conservatrice del Fascismo: l'epoca della Conferenza diplomatica di Genova. Ebbene, l'ordine pubblico non fu disturbato, perché fu « garantito » dal Fascismo. Questo ha dunque avuto due fasi: una conservatrice, statale, legale, di forza: l'altra innovatrice, illegale, di violenza. È evidente che i conservatori, i liberali, i così detti nostri democratici videro di buon occhio e plaudirono la prima fase, che era forza non violenza, e non la seconda, che era violenza non forza.

Similia cum similibus! Il Fascismo, funzione della Società e conato generatore dello Stato nuovo, per opera e per virtù del rivoluzionarismo socialista nostrano, « dovette » necessariamente agire come Stato e in luogo dello Stato legale antico, come reazione, conservazione, e cioè come forza. Laonde, storicamente, la Rivoluzione fascista è ben più grande ed importante di quella francese e di quella russa, perché essa, realizzando il mistero.... della « doppia personalità », è stata, ad un tempo, restaurazione e innovazione, ha ristabilito il terreno solido del passato, su cui poi costruire realisticamente l'edificio dell'avvenire. Ma con l'ottobre 1922, il Fascismo, superata la fase e la deviazione conservatrice, riprende il suo primitivo slancio vitale insurrezionale. È stato superficialmente detto che la Marcia su Roma è stato un colpo di Stato. No. Essa è uno dei più caratteristici e tipici movimenti insurrezionali che conosca la Storia. La così detta prima ondata del

Fascismo (ottobre 1922) è dunque violenza, non forza. Con quella ondata si consumò l'atto violento insurrettivo: la presa di possesso violenta del potere.

Se si leggono le pagine di qualsiasi rivoluzionario, da Marx a Mazzini, sulla fase necessaria di ogni vera rivoluzione, che è la « Dittatura », si apprende che la conquista del potere è un mezzo per la Dittatura, come questa è un mezzo per la legislazione e il nuovo ordine giuridico rivoluzionario. C'era, però, da portare a termine, e come!, pur dopo la Marcia su Roma, la restaurazione finanziaria e amministrativa del vecchio ordine; donde una rimanenza di periodo di forza del Fascismo. Questo periodo si poteva dire chiuso fin dall'apertura dell'attuale Camera dei Deputati. Superato l'inutilissimo e dannosissimo, per l'Italia, periodo Matteotti, merito eminente degli oppositori del Fascismo, questo ha ripreso in pieno la sua fase di violenza o di innovazione, per cui esso realizza se stesso integralmente. È qui che si pone l'assoluto e intrinseco legalismo rivoluzionario di Farinacci.

Le leggi di difesa della Rivoluzione, che sono una palmare necessità *strumentale* di ogni Rivoluzione, inseparabile dal periodo di fondazione rivoluzionaria, sono indubbiamente forza ed esercizio di forza. Ma sono state dal Duce solennemente annunciate al Congresso del Fascismo dello scorso giugno, le leggi di « creazione », che con esatta espressione tecnica Alfredo Rocco ha chiamato di « instaurazione ». Queste leggi sono, senza alcun dubbio, violenza, la nuova legalità contro l'antica. Queste leggi nuove costituiscono la così detta seconda ondata. Conquistato una volta il potere, non c'è più bisogno di nuove rotture, di nuovi atti materiali insurrettivi, a meno che non

necessiti di rompere sopravvenienti ostacoli reazionari. Basta il primo, che è onnicomprensivo. Le leggi nuove sono violenza nella sostanza, anche se sono poste o realizzate nella forma esterna della forza e della legalità, e presidiate da leggi strumentali di difesa o di forza.

Credo di poter così rispondere alla domanda: Il Fascismo episodicamente, per la contingenza, è stato anche « provvidenzialmente » (la frase fu di Antonio Salandra) forza, ma, essenzialmente, per la sua natura, è violenza.

VIII

LA LEGISLAZIONE RIVOLUZIONARIA [1])

Chi come me ha dato più di venti anni tutta la sua fede e la sua azione alla causa del Sindacalismo, prova un sentimento di gioia ad inaugurare questo solenne, importante Congresso, in questa superba città di Genova, che pochi giorni fa il Capo del Governo citava all'ordine del giorno della Nazione per la scintilla da qui partita per la sottoscrizione nazionale del dollaro. Ma in questo momento, oltre questo sentimento di gioia, provo un sentimento di onore e di orgoglio nel rappresentare in questo Congresso di lavoratori sindacalisti il Governo Fascista e di portare l'adesione del Capo del Governo, Benito Mussolini, che, ogni giorno che passa, vediamo diventare sempre più grande nella sua doppia figura di infaticato ed infaticabile lottatore e di padrone sicuro dei destini del popolo italiano.

Ma poiché da qualche tempo io lavoro quotidianamente accanto al Ministro delle Comunicazioni, Costanzo Ciano, non so dire se più grande in guerra o in pace, ma certamente grande nell'una e nell'al-

[1]) *Gazzetta di Puglia*, 11 dicembre 1925. Discorso inaugurale del Congresso dei Sindacati fascisti di Genova.

tra, mi è molto gradito portare a Genova il saluto di Lui, che dal posto di comando che occupa, segue ed asseconda con appassionata attenzione di minuto in minuto il possente ritmo cardiaco di questo grande centro di vita e di ricchezza. Questo Congresso è particolarmente importante per l'ora in cui si riunisce, mentre si è appena ieri aperta alla Camera la discussione sulla Legge sindacale del Fascismo voluta dal nostro Duce e felicemente disegnata e congegnata dal gagliardo Guardasigilli della Rivoluzione, Alfredo Rocco. Oramai i detrattori della nostra Rivoluzione sono serviti. Noi avevamo un senso di mortificazione quando i liberali, i democratici e gli altri esponenti del vecchio regime, con somma degnazione e sopportazione, ci concedevano che il Fascismo era benemerito per aver sanato la finanza e restaurati i servizi pubblici, ma ci negavano il diritto di proclamare di aver noi attuato una rivoluzione. La legge sindacale che si sta ora discutendo è essa, ed essa sola, la formula riassuntiva della Rivoluzione, anzi tutta la nostra Rivoluzione; legge di cui pochi forse sono capaci di antivedere i profondi svolgimenti e le ripercussioni in tutta la vita sociale e politica del nostro Paese.

Dalle leggi di forza del Fascismo: contro i fuorusciti, contro la massoneria, di epurazione della burocrazia, necessari indefettibili presidi di ogni rivoluzione, siamo passati a stabilire le leggi di instaurazione, che, messe insieme, compongono un grandioso monumento di legislazione rivoluzionaria. Chi ben guardi, c'è un profondo nesso ed un'armonica coerenza fra la Legge del Podestà e delle Consulte Municipali, la Legge del Primo Ministro e quella dell'allargamento dei poteri dei Prefetti, la Legge

dei Consigli Provinciali dell'Economia, e la Legge sui Sindacati. Il potere esecutivo è concentrato: al centro nella figura del Primo Ministro, alla periferia nei Prefetti per le Provincie, e nei Podestà per i piccoli Comuni, nei Governatori per le grandi città. La legge del Podestà, come dichiarò alla Camera il Ministro Federzoni, è una legge sperimentale e processuale, in quanto l'istituto della Consulta Municipale, suo caposaldo fondamentale, si sperimenterà nei piccoli Comuni prima di estenderla nei grandi. La base però per le designazioni dei consultori è il Sindacato, come il Sindacato è la base rappresentativa dei Consigli Economici Provinciali e financo del Senato, la cui riforma, da tempo invocata, mai finora è stata attuata.

La Legge sui Sindacati è il coronamento e il presupposto insieme di tutte queste leggi, ed il Sindacato è, davvero, il minimo comune denominatore di tutti i nuovi istituti e il nucleo istituzionale di tutta la nuova legislazione. Il Sindacalismo nazionale non è un movimento improvvisato, ma esso risale da una parte alla crisi insoluta del Socialismo dal 1900 al 1910 e alla crisi della guerra dalla cui fornace ardente esso ebbe la sua prima elaborazione. È veramente grandioso lo spettacolo dei Sindacati fascisti che son sorti in tutti gli angoli d'Italia, nelle campagne, come nelle città, e nei centri industriali e marittimi.

Il genio di Benito Mussolini non volle estraniare fin dal suo primo nascere il Fascismo dalle grandi masse del popolo, e volle invece che il Sindacalismo fosse l'anima essenziale del movimento storico da Lui suscitato. Ma questo grande movimento di masse, che per l'imponenza e per l'urgenza del « fatto »,

non poteva rimanere fuori dello Stato, non poteva squassare, sconvolgere e distruggere lo Stato, ma doveva avere il suo sbocco finale nello Stato, con la conquista ideale e materiale dello Stato.

La verità è, o amici, che noi abbiamo preso il vecchio Stato sfiancato e lo abbiamo riorganizzato e « ricreato » con la forza delle nostre masse. Il Sindacalismo fascista, e questo è il segreto della nostra Rivoluzione, ha ricreato lo Stato, non lo ha sovvertito e distrutto. Occorreva dunque la promozione del Sindacalismo da fatto a diritto, e questa promozione è operata per mezzo della Legge attuale, che, col riconoscimento giuridico dei Sindacati, getta nel solco della storia italiana un seme fecondo di risultati infiniti. La legge Rocco porta con sé il riconoscimento giuridico, l'unità sindacale, il contratto collettivo, la Magistratura del lavoro. L'unità sindacale, inutilmente perseguita da decenni da falsi amici e pastori del popolo, non si attua per miserabili e bugiardi contratti e transazioni di partiti, ma si attua, finalmente, dall'alto, dalla sovrana volontà legislatrice dello Stato.

Serio muovere una obbiezione alla Magistratura del lavoro, che è il punto più essenziale della legge.

Si obbietta che i rapporti economici e giuridici delle parti non possono essere regolati dallo Stato e dalle sentenze dei giudici, ma dalla volontà delle parti stesse e dal contratto. Certo, il contratto è, e rimane, la fonte principale del diritto e la radice della disciplina dei rapporti fra i Sindacati. Ma lo Stato, sovrano in politica, deve essere sovrano *anche* in sede economica e predisporre e mettere a servizio dei Sindacati in lotta fra di loro una giurisdizione con le relative adeguate sanzioni, per fare

cessare l'anarchia degli scioperi e delle agitazioni incomposte ed anti-economiche. Io ritengo anzi per certo che, in relazione alla presenza — vera spada di Damocle — della Magistratura del lavoro, le parti, sapendo che esiste la giustizia dello Stato con la quale bisogna fare i conti ed ai cui eventuali responsi sovrani non si può sfuggire in nessun modo, per evitare litigi e defatiganti giudizi, cercheranno sempre tutti i mezzi e tutte le vie per intendersi e stabilire degli accordi.

Il Magistrato del lavoro provocherà e aumenterà così gli accordi ed i patti ed anzi mi pare che non sia azzardato prevedere che il patto sarà la regola, e la sentenza, pei casi di ultima istanza, l'eccezione. Non dunque soffocamento, ma disciplinamento della vita economica.

Fin dal 1923 io lanciai con la formula: *O lo sciopero o la carta bollata*, l'idea della Magistratura del lavoro, che oggi diventa una istituzione basilare dello Stato. Noi sindacalisti che avemmo il coraggio di reclamare la riduzione dei salari per il risanamento e l'equilibrio della vita economica della Nazione, affermiamo che alla giustizia economica pronunziata dai Giudici dello Stato «nessuno» deve sottrarsi. Sta *in questo* la forza dello Stato Nazionale Fascista, che noi abbiamo creato. Non Stato di classe, ma lo Stato di tutta la Nazione. All'antitesi, creduta irreducibile, capitale e lavoro, noi opponiamo una sintesi superiore: la volontà e la giustizia sovrana dello Stato.

Non dobbiamo però credere che il nostro compito sia oggi quello di piegare le braccia e di guardare soddisfatti il fatto compiuto. Dobbiamo in questo seguire l'insegnamento del Duce che la vita è un

problema di ogni giorno e una continua istanza di equilibri e di soluzioni. Noi dobbiamo assecondare e fiancheggiare con tutte le nostre forze la volontà del Governo ed innalzarci allo Stato come lo Stato è venuto incontro a noi. Se dietro alla legge Rocco non vi fosse il grandioso movimento delle Corporazioni Fasciste, la legge sarebbe lettera morta; ma noi dobbiamo, negli schemi formali fissati con mano maestra dal Governo, colare, come materia fusa ed incandescente, tutto il nostro movimento di milioni di uomini, di anime, di passioni, di fede e di ardimenti.

Ecco il compito nuovo del Sindacalismo, che io traccio a questo Congresso.

La mèta cui noi dobbiamo mirare assiduamente è l'aumento della produzione e del lavoro. Vogliamo la lotta, ma disciplinata ed organizzata. Ispiriamoci in ciò al miracolo di Genova: questa superba città, primo porto del Mediterraneo, che aduna nel suo grembo il massimo di potenza e di ricchezza ed il massimo di bellezza e di armonia.

Il nostro ideale di vita non è incomposto, tumultuoso e disordinato romanticismo, ma un classicismo armonico e scultoreo, in tutto uguale alla figura del nostro Duce tagliato romanamente nel corpo e nello spirito come una bellissima scultura.

Aduniamo il massimo di potenza economica del lavoro nell'organizzazione e nella sovranità dello Stato.

Con questi sentimenti e fermi propositi, mandando un devoto saluto al grande nostro Duce, in nome del Governo del Re, inauguro i lavori di questo Congresso.

IX

UNA DEFICIENZA [1])

Le rivoluzioni colpiscono l'immaginazione per il loro aspetto negativo e distruttivo dell'ordine preesistente, appunto per lo scompiglio che portano nella società; ma esse, più che nella negazione dello *statu quo ante*, che è certo, ripeto, il loro lato più appariscente e molte volte drammatico, consistono nella creazione e nella posizione dell'ordine nuovo. Le rivoluzioni che distruggono ma non creano, non sono rivoluzioni ed usurpano tale nome. Ordinariamente e nei giudizi del volgo si pensa che la rivoluzione sta tutt'intiera e si esaurisce nel sovvertimento, tanto che i termini disordine e rivoluzione sono equipollenti e dire rivoluzionario comunemente vuol dire capovolgitore e distruttore; ma altro è il giudizio o il pregiudizio del volgo, altro è l'analisi rigorosa dei fenomeni.

Siccome la rivoluzione è essenzialmente costruzione di un nuovo stato di cose ed essa sta più nel positivo che nel negativo, ne viene che i rivoluzionari, dovendo creare, e la creazione essendo *azione*, e questa essendo insuscettiva di dubbi, di critiche,

[1]) *Il Telegrafo*, 23 gennaio 1926.

di lentezze, di rilardi, devono mirare con le forze e «i poteri concentrati», e cioè con la *dittatura*, che è un modo di essere e la forma logica naturale di ogni rivoluzione, alla creazione dell'ordine nuovo, senza attendere a critiche avversarie, senza dover perdere il loro tempo, che è prezioso oltre ogni dire, ad ascoltare e a ribattere le opposizioni degli avversari. La rivoluzione, e — fino a che la rivoluzione si svolge — la negazione dell'opposizione e del diritto dell'opposizione, sono cose e fatti inseparabili, e ammettere la rivoluzione — che è una fase eccezionale nella vita dello Stato — con l'opposizione è come ammettere che il costruttore dell'edificio abbia come suo collaboratore il distruttore del medesimo e che lo scultore che cerca la forma abbia vicino a sé uno spirito folle che guasti e rompa ciò che egli faticosamente e con sforzo creatore produce.

Dunque l'atto primo di ogni rivoluzione è la totale espropriazione dei diritti politici dei partiti avversari sconfitti, dai diritti elettorali ai diritti di riunione e di stampa; dove per espropriazione non si deve intendere una negazione in tesi e permanente dei diritti sovraindicati, quasi per disprezzo al diritto, al quale, invece, in astratto, i rivoluzionari, che di quel diritto sono creature e figli primogeniti, portano più omaggio dei più accesi e fanatici liberali; ma si deve solo intendere una concreta vitale *politica* necessità, più o meno provvisoria, che ha, come il processo militare bellico, le sue fatali crudeli inesorabili necessità.

Molti degli sconfitti riparano e congiurano all'estero: donde le necessarie leggi di difesa contro i fuorusciti. Una rivoluzione che non si difenda è la cosa più contradditoria e più abominevole che possa

pensarsi.[1]) Non basta. Se la rivoluzione si guarda e si difende dai suoi nemici esterni e si libera dalle azioni moleste e dalle critiche rallentatrici e compromissive del processo rivoluzionario degli avversari, a maggior ragione essa si guarda e si difende, predisponendo un adeguato rigorismo penale e adeguati Tribunali penali rivoluzionari o eccezionali, dai suoi stessi seguaci, quando questi passino all'opposizione *in seno* alla rivoluzione e al Partito rivoluzionario, che è poi la opposizione più insidiosa e pericolosa, e diventino secessionisti, ribelli, dissidenti. Il rigore e molte volte il furore rivoluzionario si sono esercitati, come la storia insegna, più contro i rivoluzionari, che contro i controrivoluzionari! Anche qui, non per capriccio e per libidine di sangue e di vendetta, ma per una indeclinabile necessità di indole quasi biologica.

*

Mi pare che non si trovi ora più né meno un critico che osi negare che la Rivoluzione fascista sia stata, per quanto moderata nelle forme e nei metodi, una vera e propria rivoluzione. Se, come si è notato, l'essenziale, nella rivoluzione, non è tanto lo scompiglio appariscente della distruzione che parla alla fantasia e serve agli.... artisti e ai letterati, quanto lo slancio creatore, la Rivoluzione fascista, che ha rotto e distrutto solo quanto doveva *non* essere mantenuto e sta instaurando nuovi rapporti poteri diritti e discipline, è vera e propria rivoluzione.

[1]) Donde, nel novembre 1926, l'istituzione del Tribunale Speciale per la difesa dello Stato.

Le leggi di forza o di difesa della Rivoluzione sono poste e in atto, dalla legge sulla stampa, alla legge sulle sètte segrete, alla legge contro i fuorusciti, e la riduzione a zero delle opposizioni è un fatto compiuto. Sono ora in atto le leggi di instaurazione rivoluzionaria, le leggi proprie del nuovo regime fascista, le leggi fasciste. Chi può dire che lo sforzo di creazione si sia esaurito? Chi oserà pensare soltanto che lo stato di tensione degli spiriti, lo stato di eccitazione e di entusiasmo rivoluzionario debbano rallentarsi? Chi oserà dichiarare che la forza di disciplina interna e di combattività rivoluzionaria del Partito fascista debbano diminuire? Mi pare, invece, che siamo ora al punto più bello, ma, insieme, più delicato. Fatalmente, come accade in tutti i movimenti rivoluzionari, di pari passo all'abbattimento dei partiti e delle velleità controrivoluzionarie, sorgono e crescono le possibilità dei dissidi interni. Ora io domando nettamente: Il Fascismo ha leggi di difesa contro i nemici esterni, contro i fuorusciti, a combattere i quali fino in fondo, deve pensare il Governo, non, come sussurra qualche fascista, il Partito; ma ha esso delle leggi e delle procedure contro i nemici interni del Partito? La risposta, pur troppo, è negativa. Donde la «deficienza» che io qui noto. Si obbietta che quando un fascista si pone contro il Partito, è espulso dal Partito, e, in regime fascista, non c'è punizione maggiore dell'espulsione, che mette il fascista rispetto ai Fasci come la scomunica mette il credente rispetto alla Chiesa. Io non negherò l'efficacia di questa sanzione, peraltro più morale che giuridica. Ed è certo anzi che la perdita dei diritti fascisti, con l'espulsione dai Fasci, è molto grave, specialmente,

se non esclusivamente, per i fascisti impiegati e funzionari nelle Pubbliche Amministrazioni, i quali non senza ragione utilitaria, se non ideale, fanno a gara e a gomitate per entrare « oggi » nei Fasci. Ma vi sono pure molti fascisti, dirò così liberi cittadini, che se ne infischiano delle espulsioni, e, nell'assenza di leggi penali dello Stato contro i dissidenti, si permettono il lusso di far quell'opposizione che è invece interdetta ai nemici esterni. Ora, come i rivoluzionari non possono subire l'opposizione dal di fuori, a maggior ragione non la devono subire dal di dentro. Di qui la necessità di non far pagare a basso prezzo, con una pura espulsione, che molte volte è platonica negli effetti, il diritto della dissidenza, e la necessità di trattare non solo con mezzi politici morali e disciplinari di partito, ma con mezzi giuridici penali di Stato il così detto « dissidentismo fascista », contro il quale è noto come si è sempre e con veemenza giusta e necessaria disposto a reagire il Partito. Il « dissidentismo » non è meno pericoloso e meno punibile del « fuoruscitismo ». Anche qui se si vuole evitare l'illegalismo, ci vuole la legalità fascista, saldando, con un'apposita legge di difesa rivoluzionaria, una lacuna ed eliminando una deficienza. Senza elevare appositi Tribunali rivoluzionari e senza negare il diritto « disciplinare » interno del Partito, che non ha però a che fare col diritto « penale » vero e proprio, bisogna elevare a reato « politico » — e fino a che l'ordine nuovo rivoluzionario non sia instaurato « in toto » — il dissidentismo, e fare giudicare dai Tribunali ordinari dello Stato gli autori di questo reato.

X

LE LEGGI FASCISTE [1])

Vorrei ingannarmi, ma mi pare che serpeggi, se non negli strati profondi, negli strati superficiali ed intellettualoidi del Partito, l'idea che occorra, come se non bastassero le leggi fasciste e fascistissime, già quasi tutte approvate e sanzionate dal Re, proporre all'attività di partito e di governo nuovi compiti, nuove finalità, da tradurre, si capisce, in leggi superfascistissime, pena la disoccupazione e la paralisi del Partito, ovverosia dei ceti intellettualoidi di cui sopra, che non difettano né meno nei nostri ranghi. L'idea è oltre modo falsa e da bocciare senz'altro. Non c'è pericolo di disoccupazione e di paralisi. Bisogna invece reagire immediatamente contro il pericolo, ben più grave, della poltroneria e della formazione dello stato di animo, che, approvate le leggi, non ci sia che da contemplarle, lasciando che esse trovino la loro applicazione automaticamente e per forza d'inerzia. Siamo d'accordo che le leggi approvate non sono un *opus operatum*, ma un *opus operandum*, germi e premesse di nuove leggi che verranno, e che, del resto,

[1]) *Il Telegrafo*, 11 marzo 1926.

il Capo del Governo ha promesso. E d'accordo ancora, secondo la chiara e imperativa parola del Duce, che quello che si è fatto è poco rispetto a quello che si deve fare e che si farà, solo che il Partito si mantenga vigile, pronto e mobilitato in permanenza, dal lato spirituale e dal lato materiale. Dunque la proposizione dei fini e dei compiti nuovi emerge dai fatti stessi, dalla natura essenzialmente problematica e dinamica del nostro movimento, ed è, voglio dire, immanente nel processo stesso del nostro movimento. In ciò siamo d'accordo con gl'inquieti e gli scontenti dell'intellettualismo fascista, i quali non ignorano che chi « anticipa » e « precede » su tutti e in tutti i campi è sempre il Duce, che il nostro movimento riassume puntualizza e personifica. Ma mentre dobbiamo dichiararci insoddisfatti dell'opera compiuta — memori dell'insegnamento centrale del nostro Capo di non abbandonarci mai al roseo ottimismo del cuor contento — e dobbiamo vivere in uno stato permanente di indigenza ideale provocatrice e sollecitatrice di nuova e sempre fresca attività, non dobbiamo credere che quello che si è fatto sia cosa perfetta e compiuta da abbandonare come pesante zavorra nel nostro cammino, non bisognevole di tutta la nostra appassionata e meditata attenzione e dell'incremento e del potenziamento pratico della nostra volontà. Sta bene che le leggi fasciste sono state votate, ma esse sono di per se stesse un'opera così imponente e fondamentale, le vertebre del nuovo diritto pubblico italiano, sia nell'ordine politico costituzionale che nell'ordine economico-sociale, che bastano da sole a eccitare e a determinare un concreto e ben determinato, e per non breve tempo, programma di azione.

Innanzi tutto, le leggi non devono vivere sulla carta. Le leggi sono leggi, e non carta straccia, in quanto sono spirito, consenso, prassi, abitudine, « costume » insomma del popolo che le produce e che ne è il destinatario. Far trapassare le « nostre » leggi da « precetto scritto » in « costume », — tanto più che il nostro procedimento legislativo, per essere innovatore e rivoluzionario, non è stato pacificisticamente democratico, ma energicamente aristocratico, dai pochi ai molti, — non è compito facile e di breve durata, e si deve, invece, assolvere e consumare in pieno, se no le leggi rimangono in aria, o, che è lo stesso, sulla carta. Al lavoro dunque; e lavorare non vuol dire contemplare bell'e fatte, mentre esse non sono che appena abbozzate e annunziate, le nostre leggi, ma farle vivere, e cioè *farle* davvero, rifarle, ricrearle del continuo. Come il lettore rifà e ricrea il pensiero dell'autore che legge, così il Partito deve rifare e ricreare le leggi che il suo legislatore ha posto, per far sì poi che da ultimo tutto il popolo italiano, in quanto tale, in quanto cioè unità e universalità, ricrei, riproduca, rifaccia e cioè viva nella sua coscienza, nel suo spirito ciò che hanno fatto il legislatore e il Partito, milizia vigile del legislatore fascista. Così, e così soltanto, il diritto fascista non sarà solo oggetto di ammirazione, o di critica astratta, non sarà curiosità teoretica di studiosi e materiale di vetrina di librai italiani ed anche — perché no? — esteri, ma metterà le sue profonde ed incoercibili radici nell'*humus* della coscienza popolare. Il Fascismo, bene inteso, non è un fatto storico di ceti ristretti e privilegiati, ma — come lo volle e come disse fin dal suo primo sorgere Benito Mussolini — un fatto,

un movimento di masse, di popolo. Estraniare il Fascismo dal popolo è straniare il Fascismo da se stesso, metterlo, cioè, in contraddizione con se stesso. Il processo realizzatore del Fascismo è rivoluzionario, e cioè necessariamente e provvidenzialmente dittatoriale, aristocratico, *dai pochi ai molti*; ma mentre il punto di partenza sono i pochi, gli audaci, i volitivi, i chiaroveggenti, gli anticipatori, quelli che vedono e sono svegli, mentre le masse sono cieche e dormono e non si destano se non sono urtate, spoltrite, eccitate, il punto di arrivo sono i molti. Il Fascismo esce armato dalle profondità del popolo italiano e ritorna, deve ritornare al popolo italiano, che ne è il vero e legittimo proprietario. Ed allora, le leggi votate bisogna, prima di tutto, che siano conosciute e analizzate, punto per punto, da tutti i fascisti, specialmente dai segretari politici dei Fasci e delle Federazioni. Poi bisogna propagandarle; fare dei veri Corsi di diritto fascista. Così fecero i Giacobini in Francia con i loro « Catechismi rivoluzionari », da cui avemmo esempi ed imitazioni anche in Italia nel periodo napoleonico; così hanno fatto e fanno i Bolscevichi. Il Governo deve, per mezzo del Ministro della Pubblica Istruzione, ordinare che in tutte le Facoltà di Giurisprudenza del Regno si insegnino e si spieghino, dalle cattedre universitarie, le leggi e gli istituti giuridici del Fascismo, che devono formare la coscienza e l'abito mentale degli avvocati, dei magistrati, dei funzionari.[1])

Ma urge che tutti coloro che vogliono e devono conoscere il diritto fascista, fascisti, segretari, profes-

[1]) A queste esigenze rispondeva nel 1927 la Facoltà Fascista di Scienze Politiche di Perugia, fondata dal Duce.

sori, studiosi, avvocati ecc., trovino, e subito, il *modo* di poter vedere compaginato in un opuscolo, in un breviario, in un catechismo, in un trattatello, tutto il materiale legislativo fascista, che non è ora agevole trovare, che è frammentato e disperso, mentre spero che il nostro insigne Guardasigilli, Alfredo Rocco, cui spetta l'onore di avere tradotto e formulato, con perfezione e precisione di maestro, in leggi, i postulati della coscienza fascista, raccolga subito in volume, da diffondere, come mi ha più volte dichiarato, le sue relazioni e i suoi discorsi alla Camera ed al Senato sulle leggi fasciste.[1])

Prima che vengano le leggi nuove c'è dunque lavoro e c'è tempo da non perdere per fare vivere le leggi attuali nel Partito e nel popolo italiano.

[1]) Vedi il suo volume, fondamentale, *La trasformazione dello Stato*, Firenze 1927.

XI

LA PROVA DEL FUOCO [1])

Vi sono degli uomini di fronte ai quali anche i tipi più critici indipendenti e antifeticisti devono fare tanto di cappello e inchinarsi. Uno di questi, nel dominio delle scienze sociali, è Vilfredo Pareto. Le sue proposizioni non erano profezie, previsioni romanzesche, ma giudizi basati su una lunga e larga osservazione dei fatti e sulla storia. Domando subito: Vale più il « giudizio » di un « grande uomo » nel campo di sua competenza, o il giudizio di migliaia e di milioni di piccoli uomini? La risposta, per quanto nuda e cruda possa apparire a prima vista la domanda, non può essere dubbia. Se valesse di più il giudizio delle moltitudini, non si spiegherebbe perchè noi vediamo innalzati nelle piazze, nelle sale, i monumenti ai Newton, ai Galilei, ai Vico, e non alle moltitudini, e perchè nelle storie, nei trattati, nelle enciclopedie, leggiamo ancora, per gli antichi e per i moderni, come sintesi di periodi storici di civiltà, di nazioni intere, i nomi di Aristotile, di San Tommaso, di Dante, di Machiavelli, ecc.

Era pur lecito, in questi anni di polemica arro-

[1]) *Popolo d'Italia*, 19 settembre 1926.

ventata, di battaglia, di passione senza limiti e di dedizione totale all'idea abbracciata e difesa, ricordarsi qualche volta, di aver avuto familiarità con la scienza e con gli uomini di scienza. Dirò di più. Ho avuto contatto anche in questi anni di provvidenziale per l'Italia antiscienza e di vigorosa passione politica, con il ceto scientifico e universitario italiano, che non ha peccato davvero di eccessivo filofascismo. Ebbene, in confronto dello spirito « scientifico », più virtuosamente accanito dello stesso spirito « parlamentare » e « giornalistico » contro il Fascismo, non ho mai perduto la mia compostezza, e mi sono sempre, di fronte alle obbiezioni più acri, limitato ad uscire fuori dal mio taccuino, dove l'ho tenuto sempre gelosamente custodito, un pezzo di giornale contenente un « giudizio » di Vilfredo Pareto. Vale la pena, oggi, che le critiche scientifiche, parlamentari, giornalistiche, sono finite, che all'estero si comincia ad avere la coscienza « storica » del Fascismo, che le condizioni poste dal grande scienziato per la vittoria « totale » del Fascismo si sono avverate, che la prova del fuoco, insomma, del Fascismo e del suo grande portatore ideale, Mussolini, è superata, riferire le parole di Vilfredo Pareto, non a titolo polemico, perché contro la tesi del Fascismo non si vede più, in Italia e fuori, l'antitesi, ma a titolo di sintesi e di chiusura di un contrasto esaurito, premessa, se mai, di contrasti nuovi.

Il giudizio di Pareto è contenuto in una intervista concessa nell'aprile del 1923 alla *Tribuna*. Conservo il pezzo del giornale, non la data precisa, perché, molte volte, accade che è più doveroso conservare un pezzo di giornale, che un volume o un trattato.

Il Pareto distingueva, nell'intervista, due fasi del

Fascismo: la prima, nella quale esso « appare come una reazione spontanea e un po' anarchica di una parte della popolazione contro la tirannide rossa a cui i precedenti governi avevano concesso ogni licenza », e la seconda in cui il Fascismo, trasformato, è divenuto « dottrina organica dello Stato per il ristabilimento dell'autorità di governo e dell'ordine pubblico », sostenuta da « una nuova classe dirigente », sostituitasi a quella « che si era mostrata assolutamente inetta al governo ».

Pareto parla nel 1923. Parla di Governo. Oggi parlerebbe non solo di Governo, ma di Stato e di Regime fascista. La nuova classe dirigente non è ancora formata, ma è in formazione, e, ad ogni modo, è questo, e questo solo, il vero problema politico più importante del Fascismo, che il Partito con ogni forza e volontà vuole risolvere, e risolverà. Ma l'essenziale è che Pareto parla di « Governo », con la lettera maiuscola, e di « ordine pubblico ». Precisamente. È sempre vero, in Sociologia, che il « peggiore » governo è sempre preferibile al « nessun governo », che non è l'anarchia — cosa idealmente seria e forse più divina che umana —, ma la licenza, il disordine, la tirannide, il brigantaggio. Ora, in Italia, era proprio il Governo, in quanto tale, con la lettera maiuscola, che non esisteva più. Il Fascismo non ha ricreato il governo borghese, proletario, e così via discorri, ma *il* Governo. Come pure, il Fascismo non è vero che ha ricostruito e ribadito, giusta la vociferazione dei critici superficiali, l'ordine borghese, ma ha ristabilito il concetto stesso di ordine, dell'ordine in quanto tale, né borghese né proletario, ma l'ordine, l'« ordine pubblico », come dice Pareto, che, in Italia, non esisteva più, ciò che

rendeva impossibile qualunque fatto e procedimento politico economico e morale, sia pure lo stesso ordine bolscevico.

Ma dove il giudizio di Vilfredo Pareto è veramente esatto e perciò definitivo è sull'uomo che il Fascismo ha creato e che il Fascismo riassume e rappresenta nella storia della civiltà: Benito Mussolini.

« Per un dittatore, — notava il grande sociologo, — una delle condizioni più difficili è quella di usare del suo potere con fermezza, ma anche con moderazione, evitando contemporaneamente debolezze ed eccessi. Ottaviano Augusto ha potuto fondare un Impero solidamente per aver precisamente agito in conformità a questa legge; Napoleone III è caduto per averla disprezzata, specie nella sua politica estera. Uno dei problemi più difficili che si presentano ad un Governo dittatoriale (mezzo), è quello della libertà: bisogna limitarla considerabilmente per stabilire il nuovo regime (fine), bisogna concederne una certa dose per fondare un regime stabile. È molto difficile il distinguere sempre esattamente l'avversario pericoloso dall'avversario inoffensivo, ma è indispensabile trattarli in modo diverso: la salvezza sta qui ».

Pareto riconosceva a Mussolini « qualità eccezionali »; ma è evidente che la qualità più eccezionale del Duce è stata ed è la moderazione, l'autolimite. È in virtù di questa suprema sua virtù politica, che la Rivoluzione italiana ha rappresentato in complesso un numero di limitazioni in tutti i campi, anche nella stampa, di gran lunga inferiori a quelle imposte dal più sgangherato nostro governo parlamentare del vecchio regime, e non parliamo, poi, del

genio di Mussolini che in un'Europa insanguinata, dove scoppiano e affiorano ogni tanto, anche oggi, moti che finiscono invariabilmente, per loro congenita incapacità, nel sangue, ha fatto svolgere e trionfare una rivoluzione senza sangue, cosa che ha più del miracolo che della realtà. E non va dimenticato che il primo atto di Mussolini fu di dividere l'Esercito dalla politica e dal logorìo politico, e di fare che il regime rivoluzionario, immacolati la gloria e lo splendore dell'Esercito, poggiasse, come ogni vero e duraturo regime rivoluzionario, sulle forze politiche e su queste soltanto.

Non basta.

Vilfredo Pareto concludeva: « Si avvicina il giorno in cui bisognerà uscire dal provvisorio e risolvere gravi problemi di carattere costituzionale: questo è uno dei più grandi pericoli che minacciano il nuovo regime e in generale l'ordine nuovo; e non può essere risolto che con un tratto di genio Possiamo sperare ».

Il Pareto, così freddo, rigido, matematico, conclude con un elemento alogico e.... sentimentale: la speranza. La speranza, dal 1923 al 1926, è divenuto fatto compiuto, mercé il genio del Duce.

La Rivoluzione fascista che ha realizzato il nuovo regime senza limitazioni di libertà e senza spargimento di sangue, ha riformato la costituzione, risolto, non per l'Italia soltanto, ma per tutta Europa, il problema fondamentale dei nostri tempi, di fronte al quale cede anche lo stesso problema economico: il problema dello Stato, senza che ce ne siamo né meno accorti.

Lo Stato moderno ha, sopra tutto, bisogno di unità e di continuità. La Monarchia in Italia è forte come

non lo è stata mai: vero caposaldo di tutto. Il potere esecutivo è rafforzato come era richiesto e voluto da per tutto: con la differenza che noi fascisti e i bolscevichi abbiamo risolto il problema e gli altri Stati vogliono risolverlo e dovranno copiare in qualche modo da noi. Il potere esecutivo è rafforzato da per tutto in quanto potere, al centro (Governo), nei Comuni (Podestà), nelle Provincie (Prefetti). È puro stile francese mirare al centro, e trascurare la periferia. Il Fascismo, come ha rafforzato il governo dello Stato, vuol rafforzare il governo delle Provincie e dei Comuni. La legge sindacale, che è il nocciolo di tutto il nuovo diritto pubblico italiano, porta già in sé le condizioni delle auspicate trasformazioni del potere legislativo; trasformazioni che cominciano, sperimentalmente, galileianamente, dai Comuni e dalle Provincie, con le Consulte o i Consigli sindacali, e che, certamente, non si potranno e non si dovranno arrestare ai Comuni. Il potere giudiziario è rafforzato perché unificato. Mai la forza militare dello Stato è stata così imponente e magnifica come oggi.

Pareto parlava di Governo. Oggi abbiamo un regime e la dialettica del provvisorio, con le sue inesorabili esigenze, cede alla dialettica del definitivo, che assoda diritti nuovi e rende risibili le declamazioni elegiache per la perdita o la manomissione dei diritti antichi. La politica è più seria della letteratura.

La stessa attuale e ancora vigente Costituzione bolscevica — come avvertono i suoi migliori espositori — non è che provvisoria, un mezzo; in Italia, dove, se V. Pareto lo concede, non abbiamo mai, in senso formale, avuta una dittatura; abbiamo, in-

vece, una costituzione in piena attuazione e in pieno rigoglioso e fecondo svolgimento, libertà nuove, diritti nuovi, poteri nuovi.

Dal lato economico — oramai forse il bilancio lo si può fare, dopo circa dieci anni di vaneggiamenti e di cruciali esperienze — tre sole sono le formule che imperano e che in fondo si accomunano in una sola: la formula di Lenin della *Nep* che si va esplicando con Stalin; la formula di Walter Rathenau; la formula di Mussolini, la più perfetta, perché la più aderente alla realtà e consustanziata con l'esperienza e, certamente, la più matura e la più comprensiva. Si tratta di questo: che lo Stato politico, forte e sovrano, controlla e disciplina tutte le forze e, principalmente, le forze economiche, le capitalistiche comprese. Le formule sono sempre semplicistiche e false, ma, come altra volta ho detto, si tratta non del Collettivismo o del Socialismo, ma del Capitalismo di Stato (economia) sotto le forme del Sindacalismo (politica).

Rimane la Società delle Nazioni.

Ma quale che sia il giudizio su di questa, è certo che come per fare la casa — la casa non vista sulla carta con la matita dal disegnatore, ma la casa vera e propria fatta di mattoni e di calce — occorrono i mattoni e i mattoni sani e robusti e non fradici e umidi, così per fare la Società degli Stati occorrono gli Stati, sani e forti, ben costituiti e robusti. Senza di ciò si fa della pericolosa letteratura e del romanticismo lacrimogeno, preludio di sciagure e di grossi irreparabili guai.

Io ho partecipato a parecchie assemblee rivoluzionarie del Fascismo, ma di una ho il più vivo ricordo. Ho visto più volte dominante Mussolini,

ma in quella Assemblea lo vidi più dominante delle altre. Così lo vide pure, e me lo confidò l'ultima volta che lo abbracciai, Nicola Bonservizi. Parlo dell'Assemblea della fine di gennaio 1924 a Palazzo Venezia. Parlo di Mussolini che, eretto su se stesso, disse con voce profonda e scintillante: — L'Italia, solo l'Italia, splende, in Europa, come un faro —.

XII

PRINCIPIO DI ORGANIZZAZIONE[1])

Come il Partito Nazionale Fascista risulta dalla fusione di ex sindacalisti e di ex nazionalisti, così il Fascismo, come dottrina, risulta dalla compenetrazione della dottrina del Sindacalismo e della dottrina del Nazionalismo. È certo importante l'unità degli uomini e degli stati d'animo; è certo non privo di significato che, ad occasione di avvenimenti storici eccezionali, la guerra di Tripoli e l'intervento nella guerra europea, sindacalisti e nazionalisti si siano trovati quasi inconsapevolmente e istintivamente all'unisono sul terreno dell'azione, per la comunanza perfetta dello « stato d'anima »; ma più importante è l'unità delle idee e delle dottrine. Ed anzi, senza la profonda affinità elettiva delle idee, si sarebbe potuto determinare la comunione degli spiriti e l'unità dello stato d'anima, e questa unità si sarebbe potuta da ultimo concretare in quella perfetta e indissociabile « unità collettiva », in quel complesso ma unitario organismo, e unitario dal di dentro e non dal di fuori, che è il Partito Nazionale Fascista?

[1]) *Il Resto del Carlino*, 21 dicembre 1926.

L'accordo fra Sindacalisti e Nazionalisti nel Fascismo, non è un accordo o meglio un compromesso di partiti sul terreno classico degli accordi di questo genere: il parlamento e i corridoi parlamentari. I blocchi, i connubî, le alleanze, i cartelli, come oggi si dice, non sono fenomeni politici nuovi e rari nella chimica politico-parlamentare. Tutt'altro! In queste « combinazioni » è ben noto che si cede da una parte e dall'altra; si snaturano le dottrine rispettive; si corrompono i caratteri e i temperamenti; si finisce, insomma, per cadere in una sorta di amoralismo e di immoralismo politico, e cioè si perde di vista l'essenza stessa e la fisiologia della politica. Altro che « educazione politica », che è il plasma vitale dello Stato e del suo funzionamento. Niente di comune fra il rapporto di connessione fra sindacalisti e nazionalisti e i blocchi e cartelli, di cui sopra!

Del resto, vale in proposito un'osservazione fondamentale. I due gruppi politici, meglio le due scuole di vita e di politica italiana, si sono sempre trovate d'accordo, senza calcoli prestabiliti, sul terreno extra ed antiparlamentare. La stessa fusione « formale » del Partito Nazionalista del 1923, avvenne nel clima della rivoluzione, dopo la Marcia su Roma, assolutamente fuori dell'ambiente parlamentare.

Rimane, perciò, da spiegare qual'è la ragione dell'Unità ideale fra le due dottrine, e, ancora, perché da queste due dottrine ne è venuta fuori una terza, che, mentre rappresenta la elisione logica delle due in quanto tali, rappresenta la sintesi autonoma e nuova della prima e della seconda.

Se le due dottrine ne hanno fatto, e dopo appena un paio di lustri, una sola, vuol dire che esse, anche

essendo due dottrine, avevano un minimo comune denominatore ideale, un principio unico di cui erano esplicazioni collaterali, e cioè erano non due, ma, viste più a fondo, una sola dottrina. Senza di che, la unità delle due dottrine nel Fascismo non si spiegherebbe, e si dovrebbe ricorrere alla ipotesi dei blocchi e dei cartelli.

Il principio ideale comune, scaturigine dell'unità delle due dottrine ed essenza logica del Fascismo, c'è, ed è anche molto semplice. Tutte le grandi cose e le grandi idee e correnti spirituali hanno origini semplicissime. Questo principio è « il principio di organizzazione », contrapposto al principio liberale puro, ovverosia individualistico. Giustamente ed esattamente Alfredo Rocco nel suo discorso di Perugia — « fondamentale » per la determinazione della dottrina del Fascismo lo giudicò il Duce — contrappose il Fascismo in blocco al Liberalismo in blocco, e non alle singole diramazioni e scuole del Liberalismo, dalla Democrazia al Socialismo. Invece di parlare di principio di organizzazione, si può parlare senz'altro di principio di società o di principio del « sociale ». È il concetto di « sociale », appunto, l'essenza del Fascismo. Il conflitto fra Fascismo e Antifascismo, che è radicale profondo e totale più che non sia comunemente inteso, è il conflitto fra il « sociale » e l'« individuale », fra l'« organizzazione » e la « disorganizzazione ». Lo stesso Rocco nel discorso di contenuto « storico » tenuto nella primavera scorsa a Bari, seguito e completamento di quello « filosofico » di Perugia, per fare la storia del Fascismo risalì alla più spiccata e forte esplicazione del principio di organizzazione: lo Stato romano, facendo sempre metodicamente coincidere il

Fascismo con il trionfo del principio del « sociale » e l'antifascismo con il prevalere, nelle epoche di disorganizzazione e di dissoluzione storica, del principio dell'« individuale ». Né deve recare meraviglia l'affermazione del Rocco che il Fascismo segni il trionfo dell'idea del sociale ed il Socialismo segni il trionfo dell'individuale, mentre, a stare alla parola, dovrebbe proprio significare l'opposto (Socialismo da sociale), sol che si pensi che il Socialismo, non per la sua essenza logica astratta, ma per la sua posizione e concretazione storica, non si è presentato, a causa specialmente dell'errore intrinseco e della contraddittorietà irresoluta e irresolubile del marxismo, che come una somma di egoismi o di individualismi, e cioè come un'esasperazione del principio liberale o individuale.

Chi voglia consultare sistematicamente le fonti di pensiero sindacalistico e nazionalistico, chi voglia, p es., sfogliare *Pagine libere* di A. O. Olivetti e *Politica* di A. Rocco e F. Coppola, vedrà subito risaltare il principio di organizzazione sotto le forme del « Sindacato » e della « Nazione », e vedrà che mentre i sindacalisti parlano, come hanno sempre parlato, di Nazione, i nazionalisti, a loro volta, hanno sempre parlato di Sindacato. La ragione è evidente: Sindacato e Nazione sono esplicazioni collaterali dello stesso principio del « sociale ».

Se vogliamo poi stabilire criticamente il contributo e l'apporto rispettivo del Sindacalismo e del Nazionalismo al Fascismo, dirò, come ho — credo — definitivamente dimostrato nel mio libro *Lo Stato Fascista*, che mentre il Sindacalismo ha dato al Fascismo il concetto di « società », il Nazionalismo ha dato il concetto di « Stato ». Per il Liberalismo,

« disorganizzata » e disarticolata è la società (somma di individui), « disorganizzato » e invertebrato è lo Stato (= somma e così detto equilibrio di poteri). Per il Fascismo alla « società organizzata » (nei sindacati), corrisponde uno « Stato organizzato » e fortemente organizzato. Il comune principio di organizzazione si è esplicato nel Sindacalismo col darci il concetto di « società organizzata »; nel Nazionalismo. col darci il concetto di « Stato organizzato ».

Questo principio di organizzazione da idea è diventato realtà col Fascismo e col Duce, incarnazione vivente di quel principio.

XIII

RIFORMA POLITICA IN ATTO [1])

Bisogna salutare con molta soddisfazione gli annunziati provvedimenti sui tributi sindacali, i quali, in modo indiretto, saranno, senza alcun dubbio, il mezzo più efficace atto a portare innanzi con energia e a completare l'inquadramento sindacale.

Come per tutte le istituzioni sociali, così per i Sindacati, alla fase volontaria e spontanea, dal basso in alto, succede, in un secondo momento, quando e dopo che l'istituzione si è affermata e imposta, la fase autoritaria e legale, dall'alto in basso. I Sindacati furono, in una prima fase, l'opera di pochi precursori seguiti dai primi nuclei di lavoratori e di produttori; si trovano oggi in una fase in cui l'inquadramento, se non avviene per forza di legge e per opera diretta dello Stato e delle sue autorità, può trovare, come trova in effetti, nell'ambiente legale mezzi e coefficienti indiretti di primissimo ordine; donde la maggiore sua facilità e speditezza rispetto alla prima fase.

Un mezzo di immediata efficacia per l'inquadramento poteva essere dato dall'istituto del Sindacato

[1]) *Popolo d'Italia*, 27 gennaio 1927.

obbligatorio. La nostra legge sindacale non ha seguìto il principio del Sindacato obbligatorio, sì bene quello del Sindacato libero e spontaneo. Ma l'obbligatorietà dell'iscrizione funzionerà ora lo stesso, in modo indiretto, ma non meno operativo di risultati, attraverso l'istituto del tributo sindacale obbligatorio per gl'iscritti e i non iscritti ai Sindacati. Il fatto sindacale sarà così universalizzato, e l'Italia dei produttori, o, che è lo stesso, il lavoro d'Italia, sarà tutto inquadrato nelle rispettive organizzazioni di categoria.

Superata la fase sindacale dell'organizzazione, nella quale presentemente ci troviamo, giusta recenti dichiarazioni del Sottosegretario di Stato alle Corporazioni on. Bottai, verrà da sé la fase corporativa, che è il punto di arrivo del Sindacalismo fascista, posto prima in idea dal Corporazionismo delle Corporazioni fasciste dirette dall'on. Rossoni, attuato dopo, per legge, dallo Stato fascista.

Ma l'inquadramento sindacale non va considerato solo in se stesso e non è solo importante agli effetti interni dell'organizzazione di categoria e come premessa dei nessi e dei rapporti o collegamenti corporativi intersindacali, nei quali rapporti, posti dalla sovranità dello Stato, si sostanziano e si esauriscono le Corporazioni attuali, funzionando i Sindacati e le Federazioni di Sindacati come « istituzioni sociali » e le Corporazioni come « uffici di Stato ».

La rilevanza economica del fatto sindacale è grande, ma grande è ben anche la rilevanza politica. Lo Stato corporativo che si va formando, non è solo uno Stato economico, ma è anche e congiuntamente uno Stato eminentemente politico.

I vecchi Sindacati classisti erano enti puramente

economici; i nuovi Sindacati sono invece enti squisitamente politici, gli elementi cellulari dello Stato fascista, che devono trovare il loro sbocco politico e il loro totale inserimento nello Stato e nei tessuti vivi di questo.

I produttori italiani, datori e prenditori di lavoro, si iscrivono nei Sindacati, non solo per difendere i loro interessi, ma anche per scopi politici, per partecipare cioè attivamente, sul serio e non fittiziamente, alla vita dello Stato e di tutti gli enti pubblici. Alla vecchia democrazia falsa e bugiarda, perché formalistica e nominalistica, della così detta sovranità del popolo « disorganizzato » ed informe, succede, come proclamò il Duce il 5 ottobre a Perugia, la nuova democrazia, realistica e concreta, del popolo « organizzato » dei produttori. Col Fascismo i diritti del popolo non sono caduti; sono caduti i vecchi diritti, che erano spettri e inganni; ma ne sono sorti dei nuovi, reali e positivi, intorno ai quali si andava da parecchi decenni ragionando in astratto in tutta Europa, non in Italia soltanto; senza però venire mai al concreto e all'attuazione pratica.

Il Fascismo ha il merito storico incontestabile di aver fatto quello che si voleva e si tentava di fare e non si faceva, di avere concluso con un atto di volontà un lungo ragionamento critico e teorico che non si chiudeva mai!

La vecchia politica formalistica mirava solo allo Stato, e ad uno Stato irreale, astratto, aeriforme; la nuova, concreta e organica, mira insieme alla società e allo Stato, allo Stato concreto e organico. È certo più facile e più spicciativo organizzare lo Stato che la Società; ma in questa volontà ardita di

organizzare la Società Nazionale, per modo che lo Stato sia basato non più sul pulviscolo individuale, ma su una solida e ricca membratura sociale, sta la grandezza del Fascismo.

I nuovi organi e poteri politici del Regime Fascista non sono sospesi in aria, ma sono solidamente piantati sulle organizzazioni sociali. Alludo alle Consulte Municipali e ai Consigli Provinciali di Economia, perché non abbiamo ancora, e saggiamente, le leggi che modifichino la composizione e la struttura delle Assemblee legislative. Dico saggiamente, perché in questa delicatissima materia bisogna procedere senza eccessiva fretta, con metodo sperimentale, galileianamente, dal vicino al lontano, dai Comuni e dalle Provincie al Parlamento (Senato e Camera).

Chi ben nota, lo Stato fascista si caratterizza per una logica ed elegante simmetria fra tutte le sue parti nel campo politico puro, inquantochè al Capo del Governo al centro, fanno riscontro il Prefetto con i poteri estesi, e il Podestà alla periferia, e sono coeve le leggi riguardanti il Primo Ministro, i poteri allargati dei Prefetti, i Podestà. Ma sono anche contemporanee e furono votate con un unico piano e spirito legislativo la Legge sui Sindacati, la Legge sui Consigli Provinciali di Economia, la Legge sui Podestà e sulle Consulte Municipali. Ora queste tre Leggi non sono fra di loro sconnesse, ma sono quasi capitoli di una sola legge di diritto pubblico, e se si vuole trovare la radice comune di tutte e tre, bisogna far capo alla Legge sui Sindacati, che è la legge «fondamentale» e architettonica dello Stato fascista.

Se non si costituiscono, come la legge vuole, i

Sindacati, è difficile la costituzione delle Consulte Municipali e dei Consigli Provinciali di Economia, siano poi questi ultimi coordinati o fusi, non si sa bene ancora, con i vecchi, debitamente riformati, Consigli provinciali amministrativi; in quanto che i membri delle Consulte e dei Consigli in gran parte devono essere, per legge, designati appunto dai Sindacati, e se questi non ci sono, è evidente che non possono farsi designazioni, e mancando queste, vengono a mancare le Consulte e i Consigli. Occorre dunque che per ragioni di simmetria e di simultaneità organica e funzionale, le tre leggi si applichino insieme, facendo capo alla Legge sindacale, che è la premessa di tutto, la chiave del sistema.

Ecco perché l'inquadramento sindacale, oltre ad essere rilevante dal lato economico-corporativo, è importante dal lato politico, ed ecco perché bisogna salutare con vivo interesse i provvedimenti sui tributi sindacali, la cui portata politica è molto superiore e va molto al di là della loro finalità finanziaria e fiscale.

XIV

FASCISTIZZARE IL DIRITTO PRIVATO [1]

Si crede comunemente che una rivoluzione sia vera rivoluzione quando modifica le leggi di diritto pubblico, i poteri dello Stato e il loro equilibrio. Questa credenza è falsa, è anzi un pregiudizio. Si crede che una rivoluzione esaurisca se stessa quando ha modificato il diritto pubblico, senza neppur toccare il diritto privato.

Questo errore proviene da una causa ben più profonda; proviene dalla concezione formalistica e astrattistica della politica, del diritto e dello Stato, la quale non ha di mira che la forma esterna, la buccia dello Stato, senza tener conto del nesso intimo che stringe lo Stato alla società, senza tener conto, se mi è permessa l'espressione, della polpa della società.

Non è qui il caso di stare a dimostrare in che consiste la distinzione fra il diritto pubblico e il privato, se e in che senso essa si debba intendere. Un diritto privato estraniato dal pubblico è un non senso. Il diritto privato — è insegnamento autorevole e oggi prevalente — giace sotto il diritto pubblico. Modificare questo senza modificare quello non è

[1] *Popolo d'Italia*, 16 febbraio 1927.

possibile. Chi modifica il diritto pubblico modifica già il diritto privato. Le concezioni e gl'istituti privatistici, anche senza espresse modifiche legislative, sono, nella pratica della vita quotidiana e nell'opera della giurisprudenza, influenzate e dominate dalle trasformazioni pubblicistiche. E, del resto, chi modifica il diritto pubblico con la riserva, espressa o tacita, di *non* toccare il privato e con il veto di toccare questo, in realtà fa una riforma a mezzo, una falsa riforma, e non modifica nemmeno il diritto pubblico.

Solo il vecchio superato falso e superficiale costituzionalismo si limitava alla considerazione della sovranità e dei poteri dello Stato. Il nuovo costituzionalismo, sostanziale o meglio sociale, guarda ad un tempo lo Stato e la Società e i rapporti sociali. Per il primo era ammissibile la rivoluzione limitata solo alla superficie delle leggi di diritto pubblico concernenti i poteri; per il secondo la rivoluzione deve mettere le sue radici profonde nella società, nei rapporti sociali, e modificare il diritto privato, che dalla società direttamente emana e che nella società si forma e si costituisce.

Il Regime fascista, che è il prodotto di una rivoluzione integrale e profonda, se ha modificato, con la legislazione finora prodotta, il nostro diritto pubblico, non si è fermato a questo punto, perché, come è noto, esso sta ora, per virtù dell'impulso del Duce e dell'opera feconda del Guardasigilli Alfredo Rocco, procedendo alla riforma della legislazione del diritto privato. La Rivoluzione francese, se non mi sbaglio, consistè meno nelle varie costituzioni che furono emanate sotto i suoi auspici, che nel Codice Civile Napoleone.

Attendiamo anche noi i nuovi preannunziati Codici di Diritto Privato, e in questi più che nelle leggi di diritto pubblico dobbiamo vedere l'essenza, il perfezionamento della Rivoluzione.

Mi limito qui a poche osservazioni.

Prima di tutto, le trasformazioni del diritto privato, civile e commerciale, non possono solo limitarsi all'accoglimento delle proposte di natura tecnica, logica, sistematica dei giuristi, che, in fondo in fondo, non sono che gli esteti della vita sociale. Non si tratta di estetica! È da più decenni che fervono in Italia le discussioni sulla riforma della codificazione civile e commerciale, che hanno dato luogo a molte utili conclusioni e proposte. Le discussioni si sono fatte più feconde nel dopoguerra e di esse si sono avute notevoli ripercussioni anche in Parlamento, dove, alla Camera e al Senato, nel dare, per la riforma dei Codici, la delega al Governo, non si mancò di toccare i più importanti punti « tecnici » della riforma del diritto privato. Il nostro Guardasigilli, che è ad un tempo un insigne pubblicista e un profondo e provetto privatista e che ha la virtù di lavorare da sé e di dare il suo personale indirizzo ad ogni opera di riforma giuridica, attuerà certamente tutti i desiderata d'indole tecnica della scienza e della scuola giuridica italiana.

Ma una rivoluzione, che deve modificare nella sostanza, non nelle categorie logiche ed estetiche e nella parte ornamentale, il diritto privato, deve attuare ben altro, e noi ci attendiamo appunto dalla riforma del diritto privato l'accoglimento di istanze più radicali e profonde, che orientino e *uniformino* il diritto privato alla nuova concezione e prassi del diritto pubblico fascista italiano. In altri termini,

se il Fascismo ha permeato di sé il diritto pubblico, deve permeare anche il diritto privato.

È ammissibile, per esempio, che mentre abbiamo negato il liberalismo e la democrazia nel diritto pubblico, dobbiamo mantenere intatti il primo e la seconda nel privato? Lasciamo andare le riforme nel Codice processuale civile, in cui c'è ancora molto liberalismo! Ma tocchiamo due punti, le *Società commerciali* e il *Fallimento*; ed è noto che, anche prima del Fascismo, era ammesso l'elemento sociale o pubblico prevalente nel diritto commerciale rispetto al vetusto diritto civile.

È ammissibile che mentre tutta la struttura dello Stato, delle Provincie, dei Comuni, è oggi non più liberale e democratica, ma organica, il governo interno delle Società commerciali, le norme che riguardano i soci, i consigli di amministrazione, le assemblee, la liquidazione ecc., rimangano a base individualistica e liberalistica?

Ma prendiamo il punto più essenziale e di maggiore attualità: il *fallimento*. Se c'è un punto in cui il diritto commerciale rivela la sua schietta natura sociale e pubblicistica, questo punto è il fallimento Che avviene oggi? Noi stiamo provvidenzialmente assoggettando allo Stato e alla Società l'individuo in tutti i campi, perché il Fascismo è disciplina e trionfo del sociale sull'individuale. Che avviene nel commercio? Molti falliscono volontariamente per salvaguardare se stessi e per truffare il pubblico, cioè il credito, che è l'entità pubblicistica più preziosa che esista. È questo diritto fascista o individualista? Per me è superliberalismo. Il commerciante fallito, prima di essere giudicato dal Tribunale, è giudicato dai creditori, il cui giudizio è il più importante. Perché

non fare *arrestare* il commerciante *appena* fallito? Oggi la bancarotta fraudolenta non si verifica. invece, quasi mai! E tutti se la passano franca. Alle molte industrie si aggiunge l'industria iperliberale dei fallimenti. Né mi meraviglierei di vedere i commercianti falliti costituirsi in Sindacato.

Bisogna correre subito ai ripari, e il riparo è di mandare fascisticamente in galera i falliti. Siamo arrivati a questo, che, mentre per lo spirito del diritto fallimentare, il fallimento è un'arma dei creditori *contro* il debitore, oggi è il debitore che *minaccia* ai creditori di farsi dichiarare fallito per fare liberamente e antifascisticamente i suoi interessi individuali a danno del credito, dei creditori, e del pubblico!

Ho portato due esempi, per dimostrare che la Rivoluzione fascista, allora avrà esaurito il suo compito, quando avrà fascisticamente trasformato anche il diritto privato, e avrà messo questo in armonia con quello, in virtù di uno stesso principio animatore e direttivo.

XV

STATO E DIRITTO FASCISTA [1]

Come dice il titolo, il concetto fondamentale e inspiratore di tutto il pensiero dell'autore è l'unità e l'inseparabilità dello Stato e del diritto. Non c'è Stato senza diritto; non c'è diritto senza Stato; la trasformazione dello Stato porta inseparabilmente ed indissolubilmente quella del diritto; una rivoluzione non è una rivoluzione se non opera e non produce una profonda trasformazione nello Stato e nel diritto. Senza perdersi in torturanti e defatiganti ragionamenti sul «dualismo» o meno delle nozioni di Stato e di Diritto, il Viesti, partendo dalla osservazione più immediata della realtà storica e poggiandosi sul fatto della Rivoluzione, generatrice ideale e materiale del nuovo Stato e del nuovo diritto, radice spirituale comune del primo e del secondo, postula sempre, in tutte le pagine del suo libro, la correlatività e la corrispettività dello Stato e del diritto, assunti e considerati come cardini di ogni ordinamento sociale.

Non sono trascurati in queste pagine gli aspetti

[1] Prefazione al volume: *Stato e diritto fascista* di Luigi Viesti, Venezia, "La Nuova Italia„ 1929.

spirituali, pedagogici, economici del Fascismo, ma sono deliberatamente, giusta anche la vocazione e la preparazione scientifica dello scrittore, posti in lucida e in piena evidenza gli aspetti giuridici e politici di esso. Sono degne di particolare attenzione le sue osservazioni sul concetto di gerarchia, come anima e caposaldo dell'autorità statale, sui rapporti tra legge e patto normativo, sulla funzione dell'equità e le riforme più urgenti nel diritto e nell'ordinamento giudiziario nonché nel diritto privato, e in modo più particolare ancora i capitoli sul diritto dello Stato, la Giustizia corporativa, e i « Principî generali di diritto », che acutamente ed assai efficacemente il Viesti mi pare sia stato uno dei primi a dire, in attesa di tutta la riforma della nostra codificazione, che debbano non in altro modo intendersi, in relazione alle precise Dichiarazioni della Carta del Lavoro, che come i « Principî generali di diritto corporativo ».

Notevole ed apprezzabile il principio da cui parte il Viesti, che il Fascismo in qualche modo sia la traduzione e la realizzazione « giuridica » del Solidarismo che in Leone Duguit trovò verso il 1910 la sua formulazione astratta in Francia. Ma non bisogna perdere di vista che mentre con il Fascismo, prodotto della crisi del Socialismo e della crisi della Guerra, si è avuta la più alta e robusta affermazione dell'idea e del sentimento dello Stato, quest'idea e questo sentimento nel Duguit e nel suo Solidarismo o anche Sindacalismo giuridico sono ridotti a zero; di maniera che la « solidarietà sociale » dello scrittore francese senza lo Stato non è che una vuota astrazione, mentre che la solidarietà sociale, ossia il Fascismo, con lo Stato forte e potente, è, in

Italia, una realtà attuale. Questo punto, della genesi cioè e delle differenze radicali e profonde del Sindacalismo « fascista » o « corporativo » italiano dal Sindacalismo « generale » o « integrale » formulato in reazione al Sorel e al Sindacalismo rivoluzionario dal Duguit, merita di essere molto approfondito dal lato storico dagli studiosi.

L'amico Viesti ha voluto, bontà sua, riferirsi spesso al mio pensiero. Mentre sento di doverlo qui pubblicamente ringraziare, dirò che il suo riferimento alle mie idee non è accidentale, ma sentimentale ed intimo. Questo libro, che ho il piacere di presentare ai lettori, richiama al vivo la mia adolescenza e i primi anni della mia giovinezza, passate, la prima e la seconda, in comunione fraterna di spirito con l'autore di queste pagine.

Non mi meraviglio che il Viesti si sia subito formato un chiaro concetto del Fascismo come nuova dottrina dello Stato, perché il Viesti, come parecchi della mia generazione, sentì attraverso le esperienze teoretiche e pratiche, fortemente vissute, del Socialismo, dell'Anarchismo e del Sindacalismo, il problema dello Stato, dell'Autorità, del Diritto. Per me il Fascismo più vero e più profondo è quello degli spiriti che vengono dalle file del Sovversivismo. Il più grande sovversivo, il vero ed il solo « rivoluzionario » dei tempi nostri, è Benito Mussolini, il creatore del Fascismo, l'Uomo nuovo del mondo contemporaneo. Credo poco al Fascismo dei vecchi conservatori. I Nazionalisti, i maggiori e i più autorevoli, vengono, anch'essi, dalle schiere sovversive. Le convinzioni più profonde e più animate sono pur sempre quelle che procedono dalle conversioni spirituali, non quelle che procedono dal cammino rettilineo uni-

forme e piatto del pensiero. La « conversione » dal Socialismo, dall'Anarchismo, dal Sindacalismo rivoluzionario, al Fascismo, è il « dato spirituale » più prezioso e più interessante — gli storici della Filosofia e della Politica cominciano ad accorgersene — della vita e della storia italiana contemporanea.

Parlando delle idee esposte dal Viesti, mi è caro ricordare per un momento il passato giovanile che ci tenne strettamente uniti.

Negli anni che vanno dal 1901 al 1905 l'amico Viesti ed io frequentavamo le classi del Ginnasio Superiore e del Liceo a Molfetta. Eravamo socialisti tutti e due. Io cominciai ad esserlo all'epoca del « Revisionismo » e del Congresso di Imola. Respirai non nell'atmosfera evangelica ed ingenua, ma in quella « critica » e « polemica » del Socialismo, formandomi su Merlino, su Bernstein, su Antonio e Arturo Labriola, su Sorel e su Croce. Cominciavo ad accettare il Socialismo, ma solo per criticarlo e per superarlo. Fui perciò subito antiutopista. Luigi Viesti ricorda il mio *Socialismo giuridico*, che scrissi appena uscii dal Liceo. Avrebbe potuto ricordare che questo libro ultra-rivoluzionario.... in tutti i campi del diritto è invece ultraconservatore nel diritto famigliare e contro il divorzio ed il libero amore. L'amico Viesti — oh! bellezza delle discordie liceali! — per oppugnare le mie idee, si abbeverava ad altre fonti: a Tolstoi, a Kropotkine, a Jéan Grave e ad altri filosofi anarchisti. Non solo era per il libero amore, ma era contro il diritto, lo Stato e l'Autorità, e sceglieva come campo per le sue prime esercitazioni articolistiche, mentre i professori del Liceo laceravano in classe i saggi della

SCUOLA MISTICA FASCISTA MILANO

nostra.... filosofia, l'*Agitazione* di Malatesta e il *Pensiero* di P. Gori e di L. Fabbri.

Finito il Liceo, a Napoli, nei corsi di Filosofia del diritto del Prof. Salvioli e di Diritto Civile di Emanuele Gianturco, trovai l'ispirazione e l'idea del mio libro: *Il Socialismo giuridico,* alla cui astrazione dottrinale io opponevo decisamente, tutto pieno già di Sorel, il Sindacalismo rivoluzionario. Continuano le simpatiche discordie giovanili con Luigi Viesti, questa volta universitarie. Mentre io svolgo sempre più il mio pensiero sindacalistico, Viesti abbandona il punto di vista anarchistico, e, forte dei suoi iniziali studi giuridici e delle letture di Duguit, di Durkheim e del nostro Dallari, oppone al mio Sindacalismo « rivoluzionario », il Sindacalismo « integrale » di Duguit. Duguit contro Sorel! Ecco un bel libro, da scrivere.

Frutto dell'orientazione del pensiero del Viesti verso il Duguit e il suo Sindacalismo integrale [1]), sono i suoi articoli sulle *Idee giuridiche del Sindacalismo* nel *Divenire Sociale* di E. Leone del 1909-10 [2]) e la sua recensione critica del mio libro: *La Persistenza del Diritto* nella *Rivista Italiana di Sociologia,* 1911. [3]) Ho notato che il Viesti avrebbe potuto mettere in evidenza la distanza « enorme » che separa il Sindacalismo fascista o di Stato dal Sindacalismo generale senza Stato del Duguit. Il quale, come se nulla fosse accaduto in Europa dall'agosto 1914 ad oggi, nell'ultima edizione del suo grande

[1]) Da me ancora attaccato con asprezza, in omaggio a Sorel, nel mio libro *Sindacalismo e Medio Evo* del 1910-11.

[2]) *Divenire Sociale,* 1909, fascicoli 17-18-19.

[3]) *Rivista Italiana di Sociologia,* gennaio-febbraio 1911, p. 133

Traité de Droit Constitutionnel, esprime il suo scetticismo più gelido ed insensato verso il Sindacalismo fascista italiano, come se questo non fosse l'unica forma reale e storica del suo vaporoso e aeriforme Sindacalismo giuridico generale! Sta bene. Ma è indubbio che il Sindacalismo fascista, pur non ripudiando le sue forti e passionali origini soreliane e bergsoniane, che hanno, come è noto, indubbiamente agito sullo spirito di Mussolini, nella sua struttura «giuridica» finale si accosta, se mai, più a Duguit, che a Sorel. Evidentemente, nelle polemiche dell'adolescenza e dell'Università, mentre io non gli risparmiavo colpi e critiche, aveva forse, sotto certi punti di vista, più ragione Viesti col suo Duguit, che io col mio Sorel!

Questi brevi ricordi non sono soltanto cari e dolci ricordi personali, ma vogliono essere la vera spiegazione dell'origine del pensiero sindacalista e fascista di L. Viesti, la cui insistenza sulle note antiutopistiche o, come egli dice, antiavveniristiche e antianarchistiche e sul Solidarismo, è, credo, chiarita, e la cui adesione al Sindacalismo fascista, il prodotto più complesso della mente e del genio rivoluzionario di Benito Mussolini, non è, come si vede, frutto d'improvvisazione.

Il valore di questo libro è più che nelle cose che dice, nello spirito che lo anima.

XVI

IL METODO RIVOLUZIONARIO DEL FASCISMO [1])

Caro Quilici, ti ringrazio delle buone parole che hai voluto rivolgermi nella vivace ed interessante recensione del mio *Sentimento dello Stato*. ma, per ragioni di chiarezza politica, devo chiederti un po' di spazio, lieto per altro che il mio scritto abbia eccitato la tua critica e la tua discussione, le quali, venendo da uno scrittore della tua forza, piacciono più delle lodi e delle solite parole convenzionali.

È evidente che un quotidiano non è la sede adatta per una discussione scientifica e tecnica minuta. Vengo perciò all'essenziale.

Tu dici che ai « miei bei tempi... », postillavo e sviluppavo la teoria della violenza di Sorel ed ora, pronto per il.... Senato, mi sono attaccato alle falde di Jellinek per la costruzione della teoria dello Stato fascista. Veramente, i miei bei tempi non sono troppo lontani, perché, se non mi sbaglio, il mio *Diritto, Forza e Violenza* è uscito nel '21 nel periodo pieno della esplosione fascista. Ma proprio in quel mio libro io faccio una critica a fondo del rivoluziona-

[1]) *Corriere Padano*, 24 settembre 1929.

rismo astratto e meccanico e pongo il concetto dell'unità di conservazione e di rivoluzione, ovverosia di forza e di violenza, designandolo col nome di « conservazione rivoluzionaria ». Nel mio volume *Lo Stato Fascista* del 1925, in armonia a questo concetto, definisco il Fascismo un grande fatto di « conservazione rivoluzionaria ». Nessuna antitesi, dunque, tra i miei bei tempi del 1921 e la mia costruzione dello Stato del 1929. Se sono maturo per il Senato oggi, lo ero anche nel 1921! La verità, caro Quilici, è che il rivoluzionarismo fascista è, nella terra di Vico, di Cuoco, di De Sanctis, nella terra della critica (siamo di accordo?) al rivoluzionarismo astratto razionalistico e cerebrale della Rivoluzione francese, un rivoluzionarismo storico, dialettico, organico.

Il metodo rivoluzionario del Fascismo non è meccanico, distruttore, massacratore di tutto ciò che stava prima, livellatore di tutto il passato, spargitore del sale sulle rovine del mondo di ieri, e costruttore del mondo nuovo sul vuoto. In ciò appunto il metodo del Fascismo, cioè il metodo di Mussolini, si oppone recisamente al metodo bolscevico. (È poi noto che il Bolscevismo più che inspirarsi al dialettismo storico marxistico di origine hegeliana, si inspirò più tosto all'empiriocriticismo di Avenarius, che fu la base della cultura di Lenin; mentre, prima di morire, lo stesso Lenin, beata resipiscenza!, cominciò a dare macchina indietro!) Il Fascismo ha proceduto, e procede, a gradi, tempisticamente, innestando sul tronco storico del passato, su ciò che del passato è ancora vivo e vitale, ed eliminando i lati fossili, il nuovo, organicamente; e mentre le altre Rivoluzioni, da quella francese a quella russa, dopo aver distrutto e fatto degli assurdi ed inutili passi innanzi, vanno

indietro, la Rivoluzione fascista non conosce passi indietro e non conosce che la trionfale ed inarrestabile marcia in avanti. Con ragione, perciò, A. Rocco, nel suo discorso di Perugia, definito dal Duce « fondamentale », dell'agosto 1925 sulla « Dottrina politica del Fascismo », diceva che questo è sintesi organica e integrale che contiene, invera e *supera*, non distrugge e nega *sic et simpliciter*, il liberalismo, il socialismo e tutte le altre dottrine politiche precedenti. Lo stesso concetto il Rocco svolge nella introduzione alla sua *Trasformazione dello Stato*.

Ciò posto, si spiega, mentre non so davvero come non te lo spieghi tu, che per me lo Stato fascista è una reintegrazione ed *insieme* una innovazione del concetto dello Stato; concetto dello Stato che, dalle dottrine politiche sovversive, era stato negato e distrutto. E bada che io non dico (come tu mi fai dire) che era in crisi lo Stato *liberale* e che il Fascismo è la superazione di questa crisi e la reintegrazione dello Stato *liberale*. No. Io parlo di crisi dello Stato, in quanto tale, senza aggettivi.

Non è il caso di star qui ad indicare i punti che sono rimasti del vecchio Stato. Prima di tutto è rimasto che anche lo Stato fascista — vedi ripetute dichiarazioni di S. E. Rocco — è uno Stato *giuridico*, regolato cioè da norme giuridiche; mentre lo Stato sovietico, — questo sì l'antitesi netta e meccanica del tipo tradizionale di Stato, — è uno Stato *agiuridico* ed *antigiuridico;* in cui il diritto non è che puro *strumento pratico*; in cui non c'è né diritto né giustizia, quella giustizia che l'altro giorno il Duce nel suo discorso di Palazzo Venezia proclamò solennemente essere il caposaldo della concezione fascista. Ma sono rimasti, sì o no, i poteri dello

Stato: legislativo, esecutivo, giudiziario, che tu invece asserisci che sono stati spacciati? È rimasto, sì o no, con la nuova Legge sulla Rappresentanza politica, il suffragio universale, anzi il plebiscito; tanto che giustamente si è detto che il Fascismo attua la vera, non la falsa democrazia?

Ma tu hai pure dovuto vedere nel mio libro che in esso c'è tanto per sconcertare tutti i vecchi giuristi per le mie costruzioni teoriche aderenti e non falsificanti la realtà attuale dello Stato fascista.

Ho finora messo in evidenza gli elementi della *restaurazione;* veniamo ora a quelli della *innovazione* dello Stato fascista, che sono i più essenziali e fondamentali, da me specificamente trattati e messi in evidenza nel mio libro.

Prima di tutto, sono proprio io che, discutendo una opinione espressa da Alfredo Rocco nella sua *Trasformazione dello Stato*, dico che lo Stato fascista, se dovesse ridursi a non altro che allo Stato sovrano o come tu dici allo *Staatsrecht* prussiano, non sarebbe che la riesumazione conservatrice di Hobbes e di Bodino, e non invece la instaurazione rivoluzionaria di un nuovo Stato. Io ho detto che sono conservati i tre elementi del vecchio Stato (non del solo Stato liberale): *popolo, territorio, sovranità*; ma parlo di un *nuovo* quarto «elemento» (se non ti piace la parola: *dimensione*): l'ordinamento economico-sindacale, e ho detto che la *specialità* dello Stato fascista sta appunto non nell'astratta sovranità liberale, ma nella sovranità concreta, anche economica, sui Sindacati.

Non basta. In conseguenza del quarto elemento dello Stato, io ho scritto che, oltre i famosi tre poteri tradizionali (altro che la tua taccia di con-

servatorismo!), lo Stato fascista rivoluziona la teoria liberale classica dei tre poteri ed instaura un nuovo quarto potere: il « potere corporativo ». Caro Quilici, qui mi pare che anche la teoria dello Stato, oltre che la realtà del medesimo, sia nettamente rivoluzionata e lontana le mille miglia dalle teorie dello Stato dei manuali liberali. Aspetta del resto le critiche, perfettamente contrarie alle tue, che mi verranno da ogni parte, e che mi vengono già, dai giuristi puri, alle cui falde io mi sarei attaccato! Se poi non ti dispiace, è chiaramente nel mio libro definita, in rapporto al nuovo concetto dello Stato, della sua *composizione sindacale* cioè e della sua *funzione corporativa*, il concetto di economia corporativa, mentre tu mi fai passare — chi sa poi perché — per un sostenitore dell'economia liberale.

Ma poi.... io ho riassunto in questi cinque caratteri, che tu non hai creduto di riferire, i caratteri essenziali dello Stato fascista: l'*ecclesiasticità* (cioè il Partito — associazione spirituale, — cioè una ecclesia, a base dello Stato); la *totalitarietà;* la *governatività;* la *sindacalità;* la *corporatività*. Basta questo solo elenco per far capire che lo Stato liberale è davvero più che spacciato.

Ma c'è di più. Io ho di proposito nel mio libro sottolineato il carattere della *governatività*. Ed in omaggio a questo carattere, proprio giorni sono scrivevo sul *Popolo d'Italia* un articolo: *Logica costituzionale*, in cui, sviluppando il concetto della preminenza della legge sul Primo Ministro e riprendendo la vecchia questione dei Decreti-legge, i quali anche ora devono andare alle Camere per la loro approvazione (e quindi anche per la loro giuridicamente logica, ma politicamente assurda disapprovazione), so-

stenevo che, siccome centro e base di credenza della concezione liberale era il Parlamento, mentre centro e base di credenza della concezione fascista è il Governo, occorre che venga subito la Legge, già preannunziata nel maggio scorso dal Ministro Guardasigilli alla Camera, che nettamente stabilisca che *certe* leggi sono di competenza del Parlamento, e *certe altre*, senza bisogno di ratifiche di Camere, sono di competenza del Governo.

Dunque: piena e completa, senza riserve e residui liberali, potestà legislativa, sostanziale e formale, del Governo.

Se tu chiami ciò Liberalismo, accomodati pure; ma a me — e forse non a me solo — tutto ciò è piuttosto il capovolgimento del Liberalismo, per quanto lo sviluppo logico del Fascismo.

Ripeto, ho scritto questa lettera non per polemizzare, ma — e più come fascista che come scrittore — per chiarire dei punti politici essenziali, e che io credo di aver sempre in tutti i tempi e luoghi, particolarmente dalla cattedra del glorioso Ateneo ferrarese, coerentemente sostenuti e difesi, e sono convinto che rileggendo il mio modesto lavoro, tu cancellerai la « prima impressione » che hai provato leggendolo, e vorrai considerare che tra il mio *Diritto*, *Forza e Violenza*, ed il mio libro attuale, non c'è involuzione, ma sviluppo coerente e concreto.

PARTE II

GLI ISTITUTI

I

LA CARTA DEL LAVORO [1])

Si parlava — si può dire dall'avvento del Fascismo — di riforma della Costituzione e di una nuova Carta costituzionale. Molti, e fra questi i critici più acuti e benevoli, si riservavano il loro giudizio sul Fascismo dopo che questo avesse effettuato la riforma dello Stato. Siamo ora, all'anno V dell'Era fascista, alla *Carta del Lavoro*; non ad una « qualunque » Carta costituzionale, frutto inseparabile di tutte le Rivoluzioni puramente politiche. Sta principalmente in ciò la novità e la originalità della Carta del Lavoro. Non una Carta politica, ma una carta sociale, economica, morale è la Carta del Lavoro fascista, promulgata dal Gran Consiglio la notte del 21 aprile 1927.

Molti si attendevano una delle carte costituzionali a tipo prettamente politico-legale, con la determinazione e specificazione dei poteri e dell'ordinamento dei poteri dello Stato da una parte, e dei diritti dei cittadini dall'altra. Da questo punto di vista, le aspettative dei formalisti e dei classici o meglio dei retori

[1]) *La Palestra del Diritto*, giugno 1927.

della politica e del giure costituzionale, sono andate deluse. Lo Stato fascista, essendo basato sulla società e sulla realtà sociale promossa ed atteggiata a realtà giuridica, aveva bisogno di una Carta che esprimesse, formulasse e definisse piuttosto la società e i rapporti sociali ed economici — la sostanza —, che i poteri formali e i diritti ed i rapporti fra Stato e cittadini — la superficie. La Carta del Lavoro incide e trasforma dalle fondamenta la vita italiana, dando a questa una nuova costituzione sociale, più che politica. Sta qui tutta la *novità*, per cui la dottrina politica e costituzionale del Fascismo s'inserisce nella realtà spirituale del nostro tempo.

È finita l'epoca a base di formalismo e di finzioni giuridiche. La politica ha bisogno, anch'essa, di realtà e di basarsi sulla realtà della vita. Al centro della realtà della vita contemporanea è una legge, un principio, un imperativo: il Lavoro. È dal lavoro, non dai diritti dell'uomo e del cittadino, che la nostra Carta prende il suo nome ed il suo titolo storico. La vecchia politica ed il vecchio costituzionalismo invertebrato scindevano lo Stato dalla società. La nuova politica ed il nuovo costituzionalismo fascista a base sociologica stringono in una sola realtà — lo Stato corporativo — società e Stato, e mentre costituiscono lo Stato con i Sindacati e le Corporazioni, elevano le Corporazioni alla dignità giuridica dello Stato.

Non è però che il Fascismo non abbia prodotto una nuova sistemazione dei poteri dello Stato e non abbia anche prodotto una nuova Carta politica. La trasformazione politica dello Stato, mentre è implicita nella Carta del Lavoro, si è avuta, prima della Carta del Lavoro, con le due leggi fondamentali

del nuovo Regime: la Legge sulle Attribuzioni e Prerogative del Capo del Governo, Primo Ministro Segretario di Stato (24 dicembre 1925, n. 2264) e la Legge sulla facoltà del Potere esecutivo di emanare norme giuridiche (31 gennaio 1926, n. 100). A queste due leggi, tecnicamente ed eminentemente politiche o politico-costituzionali, fa riscontro la Legge eminentemente sociale o sociale-costituzionale sulla disciplina giuridica dei rapporti collettivi di lavoro (3 aprile 1926, n. 563), seguita ed integrata dal Regolamento legislativo 1° luglio 1926, n. 1130.

Si attendeva che un bel giorno, ad un'ora data, una solenne e quarantottesca Assemblea Costituente votasse con metodo logico geometrico e astratto la nuova Carta costituzionale dello Stato italiano, ed invece Mussolini ha voluto, nella riforma della Costituzione, procedere con metodo storico, concreto, realistico, facendoci, nell'anno V della Rivoluzione, trovare in presenza di un complesso organico e coerente di leggi e di principî, che, insieme riuniti e logicamente sistemati ed unificati, ci danno quella attesa riforma della Costituzione, che doveva essere, secondo il giudizio di Vilfredo Pareto, la pietra di paragone della Rivoluzione fascista.

*

Chiunque conosca i soli elementi di Diritto costituzionale sa che due metodi registra la storia di riforma delle Costituzioni: il metodo meccanico francese, quello organico o storico inglese. Per il primo le costituzioni si cambiano esternamente dalla notte al mattino; per il secondo le costituzioni cambiano

per svolgimenti successivi e senza distruzione di ciò che sta prima. Se vogliamo definire meglio il secondo metodo, chiamiamolo pure, nella terra di Vico e di Cuoco, italiano.

Per la parte politica, il Fascismo, lungi dal distruggere, ha ribadito lo Statuto Albertino, anzi ha attuato il tante volte invocato *ritorno allo Statuto*, innovando, il che era una imprescindibile necessità sociale e politica, oltre che tecnica, sul punto della facoltà dell'Esecutivo di emanare norme giuridiche, ristabilendo finalmente l'accordo fra il fatto e il diritto, perché il Decreto-legge, da eccezione, fin da parecchi lustri, contro ogni decenza costituzionale, era diventato regola.

Per la parte sociale, il Fascismo ha posto principî nuovi coraggiosi e arditi, sui quali, che io mi sappia, pochi in verità si sono finora attentamente soffermati, ma che rappresentano, ben esaminati, la vera rivoluzione del Fascismo, di portata, oltre che nazionale, universale, e per cui a Mussolini guarda e sempre più guarderà tutto il mondo civile.

Mi limito qui a fare delle indicazioni, senza commento ed esame, che sarebbero per altro superflui, tanto la dizione della Carta del Lavoro è limpida e cristallina.

Le proposizioni fondamentali della Carta del Lavoro, i pilastri dello Stato Corporativo, sono, a mio giudizio, le proposizioni VII-VIII-IX.

La proposizione VII dice: «Lo Stato corporativo considera l'iniziativa privata nel campo della produzione come lo strumento più efficace e più utile nell'interesse della Nazione. L'organizzazione privata della produzione essendo una funzione di interesse nazionale, l'organizzatore nell'impresa è responsabile

dell'indirizzo della produzione di fronte allo Stato. Dalla collaborazione delle forze produttive deriva per esse reciprocità di diritti e di doveri. Il prestatore d'opera, tecnico, impiegato ed operaio è un collaboratore attivo dell'impresa economica, la direzione della quale spetta al datore di lavoro che ne ha la responsabilità. »

Qui non si parla di « proprietà privata », ma di « organizzazione privata », di « iniziativa privata » della produzione, che è sociale, ossia nazionale. La « produzione nazionale »: il fine; « la forma privata dell'impresa »: il mezzo; l'organizzatore privato dell'impresa non è un proprietario quiritario avente dei diritti, ma un « funzionario » avente delle responsabilità di fronte allo Stato.

La proposizione VII va integrata poi con la parte II della proposizione II, che suona così: « Il complesso della produzione è unitario dal punto di vista nazionale; i suoi obbiettivi sono unitari e si riassumono nel benessere dei produttori e nello sviluppo della potenza nazionale. »

La proposizione VIII dice: « Le Associazioni professionali di datori di lavoro hanno obbligo di promuovere in tutti i modi l'aumento e il perfezionamento della produzione e la riduzione dei costi. »

Finalmente la proposizione IX stabilisce:

« L'intervento dello Stato nella produzione economica ha luogo soltanto quando manchi o sia insufficiente l'iniziativa privata o quando siano in giuoco interessi politici dello Stato Tale intervento può assumere la forma del controllo, dell'incoraggiamento o della gestione diretta. »

Lo Stato fascista, a differenza dello Stato socialista, meglio riformista, non solo non ha per metodo e per

ideale di sostituire le private iniziative, di individui o di associazioni o di gruppi, com'era il programma del Socialismo di Stato, ma stimola, provoca ed ha per base e per *presupposto* le private iniziative, alle quali si sostituisce solo quando è necessario, in via di eccezione, non come regola. In altri termini, lo Stato fascista presuppone, vuole, ma controlla le private iniziative, considerandole come *mezzi* e servendosene sovranamente per il migliore conseguimento dei propri *fini*.

Come autorevolmente avverte nel suo commento G. Bottai, « le dichiarazioni settima, ottava e nona costituiscono una delle parti più poderose della Carta del Lavoro ».

Siamo, com'è lampante, non solo di fronte ad una rivoluzione politica, ma ad una profonda rivoluzione sociale ed economica.

Questa la sostanza della Rivoluzione fascista e della Carta del Lavoro, che è il riassunto ed insieme il germe fecondo dalla Rivoluzione gettato nel solco della storia italiana.

II

PER LA CAMERA DI DOMANI [1])

I.

Nel mirabile e lungimirante discorso del 26 maggio il Duce annunziò che la nuova Camera sarà espressa « attraverso » le organizzazioni corporative dello Stato e precisò che verso la fine di quest'anno o nell'anno prossimo si sarebbero stabilite le forme della nuova Camera corporativa.

Dopo il discorso del Duce si è iniziata una discussione, nella quale un posto di prim'ordine spetta all'articolo di F. Paoloni pubblicato nel numero del 1° giugno di *Critica Fascista*. Ma prima di venire all'articolo del Paoloni e a parlare della nuova Camera corporativa, converrà stabilire alcuni punti di carattere generale e fondamentale.

Il Fascismo non è una dottrina unilaterale, ma una superazione (non una bruta meccanica distruzione), e una sintesi creatrice ed originale rispetto a tutte le dottrine politiche precedenti di destra e di sinistra. Così disse magistralmente Alfredo Rocco nel suo discorso di Perugia.

[1]) *Echi e Commenti*, 15 ottobre 1927.

Il Sindacalismo attaccò furiosamente il politicismo puro ed astratto, perché questo separava, proiettandolo nelle nuvole, lo Stato dalla società e cioè dalla economia, dagli interessi e dalle organizzazioni reali dei medesimi. Esso vide bene nell'esigere uno stretto legame fra la politica e l'economia, ma sbagliò nell'esaltare il concetto di società (i Sindacati) sino ad abolire quello dello Stato, per modo che all'errore del politicismo puro sostituì l'altro non meno grave dell'economismo puro. Il Fascismo supera il falso delle due opposte concezioni; prende gli elementi di vero dell'una e dell'altra e, sintetizzando l'economia e la politica, la Società e lo Stato, crea una concezione nuova, superiore alle precedenti, perché non unilaterale e falsa come queste, ma piena ed integrale.

Ciò posto, dobbiamo ammettere una rappresentanza politica unica, o la doppia rappresentanza?

Nella scienza costituzionalistica si distingue la rappresentanza in «sociale», per esempio la vecchia Camera dei Deputati, e «di Stato», per esempio il Senato; discreta, particolare la prima; concreta, armonica la seconda. In un sistema di rappresentanza basato sulle organizzazioni sindacali si potrebbe chiamare economico-professionale la rappresentanza sociale della Camera dei Deputati, politico-nazionale la rappresentanza statale del Senato.

Il Fascismo, partendo dall'unità dei concetti di società e di Stato, come non ha mai pensato ad abolire il Senato, così non ha mai inteso abolire, pur volendola trasformare in corporativa, secondo la parola del Duce, la Camera dei Deputati. Siamo perciò alla doppia rappresentanza. Ci fu un periodo, 1923-24, in cui si parlò di una terza Camera, la

Camera dei Consigli tecnici, che avrebbe confuso non semplificato le linee del nostro sistema politico; ma l'idea non ebbe fortuna.

Posta la doppia rappresentanza del Senato e della Camera, ne viene questo primo problema: Bisogna riformare solo la Camera o non anche il Senato? Dato il principio corporativo, che è il punto essenziale da cui dobbiamo partire, è già data la risposta all'interrogativo. Il principio corporativo, che è la sintesi nuova ed originale del Fascismo, appunto perché un principio e non una verità parziale, deve investire *tutta* la vita dello Stato in tutte ed in ciascuna delle sue parti, e non nei singoli territori di essa Come, dato lo Stato corporativo, non è ammissibile un diritto pubblico corporativo e un Codice civile e commerciale individualistico, così non è ammissibile che il principio corporativo debba investire e riformare *una parte* della rappresentanza dello Stato, la Camera, e non anche, nello stesso tempo, il Senato. Se dobbiamo avere una Camera corporativa, dobbiamo avere un Senato anch'esso corporativo.

La riforma del Senato è più semplice di quella della Camera, sia perché esso è, secondo lo Statuto, basato non sull'elezionismo puro, ma sulle categorie ed è solo bisognevole di qualche « ritocco » e di « iniezioni » di elementi corporativi in aggiunta alle vecchie categorie statutarie; sia perché di riforma del Senato si parla da parecchi decenni. Sempre vero che il meglio è nemico del bene! Quella riforma del Senato concretata da Giorgio Arcoleo, un autentico precursore del Fascismo, sin dal 1910, che l'Italia prefascista perseguente mirabolanti piani di riforme politiche e sociali non seppe mai attuare, il

Fascismo saprà certamente realizzare nel suo piano generale di riforma dello Stato.

Si chiariscono con queste premesse le idee dell'amico Paoloni, che si riassumono così: un Senato politico e una Camera dei Deputati o sedente e legiferante unitariamente come tale, o sboccante in singoli Consigli nazionali deliberanti separatamente su singole materie e riunentisi tutti in sessioni di Assemblea Generale per l'approvazione dei bilanci e per le questioni politiche propriamente dette.

Sono perfettamente d'accordo con le idee del Paoloni, tanto più che dal marzo 1919 sul *Popolo d'Italia* ho sempre ed ininterrottamente sostenuto[1]) la formula: *Senato politico e Parlamenti tecnici* od economico-professionali, rifacendomi all'idea dei « Consigli Nazionali », da Mussolini lanciata nel primo programma dei « Fasci Italiani di Combattimento ».

Come sopra ho detto, il Senato ha bisogno di pochi ritocchi. D'accordo col Paoloni sulla nomina regia dei Senatori. Niente Senato elettivo. Bisogna distinguere per i Senatori come per i Deputati, il momento della designazione da quello della nomina o della elezione. Mentre per i Deputati la designazione può essere diretta, fatta cioè dal Partito, da un Capo politico, da Comitati, e indiretta sulla base automatica di titoli obiettivi di eleggibilità precostituiti per legge, che riducano di molto il potere di nomina e la capacità di scelta degli elettori; per i Senatori la designazione al Re, che nomina, è fatta in modo indiretto dalle categorie. Non si dovrebbero che riformare queste ultime, aggiungendo per esempio ai Presidenti

[1]) Vedi il mio *Stato Nazionale e Sindacati*, Milano, Imperia, 1924 e il mio *Stato Fascista*, Bologna, Cappelli, 1925.

dei tanti corpi statali indicati dallo Statuto, i Presidenti dei Sindacati, delle Federazioni e Confederazioni dei Sindacati e delle Corporazioni. Alcuni vorrebbero, ed a ragione, iniettare nel Senato oltre gli elementi sindacali e corporativi, i rappresentanti delle organizzazioni degli Enti autarchici. Bisognerebbe poi, pur lasciando immutata la situazione giuridica dei Senatori in carica, stabilire un limite di età, per esempio 75 anni, come per le altre grandi cariche dello Stato, salvo eccezioni per l'esercizio della carica di Senatore. Mussolini giustamente parlò di « pudore dell'età ».

S'intende che per la preminenza sovrana dello Stato sulla Società (i Sindacati), si viene a stabilire un rapporto di *superiorità* del Senato rispetto alla Camera, che è proprio il contrario di quanto avveniva nel regime parlamentare. Segue da ciò che gli interessi generali e permanenti della Nazione (politica interna, estera, sanità, difesa, giustizia, cultura, educazione, finanza, colonie, ecc.), sono rappresentati dal Senato, e i particolari, ossia gli interessi economico-sociali, dalla Camera.

Ma fermiamoci brevemente sulla Camera dei Deputati, che più deve essere trasformata.

II.

Generalmente, quando si parla di Camera dei Deputati, giustamente designata col nome di Camera bassa rispetto al Senato, la Camera alta, ci si limita a trattare il problema della sua origine e composizione. I problemi invece sono tre: 1°) come la Camera deve essere eletta e composta; 2°) come deve

funzionare; 3°) che cosa deve fare. Di questi tre problemi, il più importante, dal lato della trasformazione dell'istituto, è il secondo.

Circa l'origine e la composizione, il Duce ha detto chiaramente che la nuova Camera deve essere basata sulle organizzazioni. Sarà bene da un lato limitare la eleggibilità, prestabilendone i titoli obbiettivi (cultura, anni di esercizio professionale, meriti speciali), e limitare corrispettivamente la capacità di scelta degli elettori, dei designatori dei candidati; dall'altro di sposare nel processo elettorale il principio sindacale-corporativo col principio famigliare, per cui il voto di un capo di famiglia deve pesare e valere di più del voto dell'atomo individuale. I collegi sindacali dovrebbero essere a base nazionale. Il proprio del Sindacalismo non è che il letterato rappresenti gli industriali e l'avvocato gli agricoltori e così via di seguito; ma che l'industriale rappresenti gli industriali e l'agricoltore rappresenti gli agricoltori, ecc.; se no si ricasca nel vecchio politicantismo, che il Fascismo ha distrutto. La Camera fascista attuale funziona benissimo con circa trecento Deputati; è quindi logico sperare che la nuova Camera corporativa sia composta di non più di trecento membri, se si vuole che lavori proficuamente.

Circa il terzo problema, mentre la Camera, sia pure in modo meno accentuato del Senato, nelle questioni generali e finanziarie, come ben dice il Paoloni, è un organo di collaborazione e di controllo del Governo, dato che nello Stato fascista l'Esecutivo è preponderante sul Legislativo, nelle materie economico-professionali può avere competenza legislativa diretta, salvo il veto e l'approvazione delle

sue deliberazioni da parte del Senato, custode degli interessi generali e dell'economia nazionale, e ciò giusta una idea che, nota il Santi Romano, fu anche dello Stuart Mill.[1])

Ma la riforma più essenziale cade sul modo del funzionamento della Camera. Se i nuovi Deputati corporativi dovessero simultaneamente riunirsi nella solita Aula, in verità si innoverebbe poco. Ben a ragione il Paoloni osserva che la nuova Camera o deve sedere unitariamente, o sboccare in parecchi Consigli Nazionali. Ritengo che la nuova Camera, secondo le materie da trattare, debba, a giudizio del Governo, udita, se mai, per questo obbietto, una istituenda Sezione politico-giuridica del Consiglio di Stato, riunirsi unitariamente nella solita Aula per le questioni generali, finanziarie ed i bilanci, e dividersi in tanti Parlamenti professionali separati per le materie particolari. Questo processo di « divisione » non è del resto del tutto nuovo nel sistema della Camera attuale, perché come questa si divide periodicamente in nove Uffici, ognuno dei quali si riunisce separatamente sotto un proprio Presidente, così la Giunta generale del bilancio, che è l'espressione concentrata della Camera, si divide in tante Sottogiunte. Non si tratterebbe dunque che di mettere al posto degli « Uffici » i diversi « Consigli Nazionali sindacali-corporativi ». Falso poi è pensare che questi Consigli siano una cosa nuova e peregrina. Nemmeno per sogno. Di Congressi o riunioni di Consigli dei Sindacati ne abbiamo avuti e ne abbiamo di continuo! La differenza tra i nuovi Consigli e

[1]) Vedi il mio *Stato Nazionale e Sindacati*, cap. *La rappresentanza di classe*.

i vecchi Congressi sindacali sta in ciò: che i secondi avevano carattere extra legale e certe volte illegale e si limitavano ad emanare ordini del giorno e voti platonici, e che i primi avranno carattere costituzionale ed emaneranno deliberazioni normative, potendosi riunire anche in Assemblea unica corporativa; che i secondi si riunivano privatamente nelle sale e nei teatri, e che i primi si riuniranno pubblicamente negli Uffici e nell'aula di Montecitorio.

III

LA CAMERA [1])

Ogni movimento sociale e politico porta con sé, produce anzi i *suoi* istituti, i quali sono così ad esso connaturali, che costituiscono la sua personalità. Il Fascismo ha portato come suoi istituti personali nel campo economico, i Sindacati e le Corporazioni; nel campo politico — lo disse giorni fa il Duce — il Gran Consiglio e la Milizia Volontaria per la Sicurezza Nazionale. L'originalità individuale del Fascismo sta negli istituti che esso ha creato

Ma un movimento sociale e politico, oltre a produrre suoi propri istituti, può adattare, modificandoli, ai suoi fini e alle sue concezioni, vecchi istituti, rivenienti da passati movimenti sociali e politici. Vi sono rivoluzioni astratte e cerebrali, che fanno *tabula rasa* di tutte le istituzioni del passato; vi sono rivoluzioni, concrete e storiche, che non aboliscono tutto il passato, ma, pur creando organi nuovi, utilizzano le istituzioni del passato, conservandole e rinnovandole. Il Fascismo, evidentemente, appartiene al secondo tipo di rivoluzioni E perciò esso presenta nettamente allo sguardo anche del più superficiale

[1]) *Popolo d'Italia*, 4 dicembre 1930.

osservatore, organi suoi personali (fascisti), e organi adattati (fascistizzati).

Senza alcun dubbio, la Camera dei Deputati, per il fatto che è un istituto delle passate rivoluzioni democratiche, non è, nella sua essenza originaria, un istituto tipicamente fascista. Ma il Fascismo non è un movimento massacratore di istituzioni, perché il suo stile mentale non è il razionalismo, ma il pragmatismo. La Camera funziona male? Si sopprime. Rimedio semplicistico. No. Si corregge, si modifica, si trasforma e si adatta al nuovo sistema. Come è noto, con la legge sulla Rappresentanza politica del 1928, la Camera, con la riforma corporativa, da borghese e democratica, si è trasformata in Camera fascista. Pare che il medesimo accadrà di un altro importante istituto, la giuria. La giuria funziona male, che peggio non potrebbe? Si sopprime. La teoria del massacro. No. L'istituto si corregge, si modifica, si trasforma.

S. E. l'on. Giuriati, Presidente della Camera dei Deputati e Segretario del P. N. F., tracciava nel luglio scorso con tocchi sobri ed impeccabili in un articolo comparso sulla rivista *Lo Stato* i compiti della Camera fascista, che fondamentalmente sono questi tre: 1°) offrire ai suoi membri una tribuna altissima dalla quale essi possono parlare al loro paese e al mondo; 2°) controllare tutti i conti, sia preventivi che consuntivi dello Stato; 3°) discutere, emendare e, quando sia necessario, proporre ed indi approvare le leggi».

Particolarmente la discussione dei bilanci nella nuova Camera è e si va facendo sempre più importante in estensione ed in profondità.

Ma fermiamoci un poco sulla discussione dei bilanci.

C'è un bilancio, quello del Ministero delle Corporazioni, che, più di tutti gli altri, attira tutta l'attenzione e l'attività della Camera. Ciò si spiega facilmente. Il Ministero delle Corporazioni è più di un Ministero. È un mondo. Più che di Ministero, si dovrebbe, in effetti, parlare di Stato delle Corporazioni.

Non a caso il Consiglio delle Corporazioni, svolgimento logico di questo Ministero, è presieduto dal Capo del Governo. Non basta. Anche se l'attuale Camera non si chiama più, come si chiamò in origine, Camera Corporativa, ma, più esattamente, Camera Fascista, senza alcun dubbio essa è di origine corporativa, in quanto il Duce, con estrema acutezza di visione e di concezione politica, fin dal suo discorso dell'Ascensione disse che la nuova Camera doveva essere non emanazione dei Sindacati, ma doveva essere eletta *attraverso* le organizzazioni.

Ma come si discute il bilancio delle Corporazioni? Data più che la novità, la originalità rivoluzionaria di questo bilancio, la discussione del medesimo, invece di svolgersi con il vecchio rito e le vecchie forme e le vecchie procedure, dovrebbe, a mio giudizio, adattarsi al nuovo sistema politico, posta la premessa, da cui siamo partiti, che una rivoluzione, oltre a creare organi suoi nuovi, può conservare, ma adattandoli, i vecchi.

La discussione del bilancio delle Corporazioni si svolge, salvo il maggiore suo interesse, come la discussione di qualunque altro bilancio. La Giunta del bilancio; una sottocommissione; un relatore; stampa della relazione; lettura e studio della me-

desima da parte specialmente dei deputati che si iscrivono a parlare, una lista piuttosto lunga di oratori; molti discorsi; infine la parola al relatore e da ultimo al Ministro. Non si potrebbe, invece, senza nemmeno bisogno di una legge, ma con una semplice mozione d'ordine sulla disciplina della discussione, variare questo ordine della discussione?

In che modo?

Ecco. Le grandi Confederazioni Sindacali, giusta i loro Statuti interni, nei Congressi annuali sottopongono il loro operato e i loro bilanci alle loro assemblee. Ma in Regime fascista il Sindacato non interessa solo i suoi iscritti, ma, essendo una istituzione di diritto pubblico, interessa tutto lo Stato. E allora, la discussione sull'attività complessiva e quindi sui bilanci delle Confederazioni, interessando tutti gli italiani, — e non è il caso qui di aggiungere che in effetti se c'è argomento a cui gli italiani si appassionano è appunto quello della vita sindacale (non delle teorie e delle filosofie sindacali e corporative), — deve avvenire in quell'assemblea dello Stato che è la Camera dei Deputati, oltre che, s'intende, nel Senato.

Va notato che già al bilancio del Ministero delle Corporazioni sono oggi allegati i bilanci delle singole Confederazioni e dunque questi, in virtù della rilevanza di diritto pubblico dei Sindacati, sono già documenti ed atti acquisiti costituzionalmente e parlamentarmente alla Camera.

Ciò posto, invece di dare alla discussione sul bilancio delle Corporazioni un andamento promiscuo, si potrebbero, io credo, discutere in ordine graduato i singoli bilanci delle singole Confederazioni, su ognuno dei quali potrebbe interloquire qualsiasi deputato,

perché nella Camera non vi sono deputati sindacali, ma deputati politici. Però potrebbe, prima di prendere la parola il Ministro delle Corporazioni, responsabile politico unico e unitario di tutta l'attività delle Confederazioni da esso controllate, rispondere, in linea di semplice chiarimento di fatto e di precisazione di posizioni di fatto ai diversi deputati, il Presidente della Confederazione del cui bilancio si discute.

Da ultimo poi parlerebbe e concluderebbe la discussione il Ministro delle Corporazioni, il quale non rappresenta le singole Confederazioni, ma l'insieme organico ed armonico delle medesime e risponde, per quanto gli spetta e compete, di tutto l'indirizzo della politica corporativa dello Stato.

Si potrebbe obiettare che con questo metodo si verrebbe a frazionare ed anche a vuotare un poco l'azione e la responsabilità politica del Ministro delle Corporazioni nella discussione del bilancio del suo Ministero.

Ma non è così; perché, a differenza, per esempio, della costituzione irlandese, in cui oltre i Ministri politici vi sono i Ministri tecnici, espressione dei Consigli funzionali o professionali, i Presidenti delle nostre Confederazioni, anche se fanno tutti parte di quell'eminente organo costituzionale che è il « Comitato Corporativo Centrale », non sono per nulla né Ministri, né Sottosegretari di Stato, anche se hanno nello Stato fascista una indubbia rilevante posizione di fatto e di diritto per quanto riguarda la politica economico-corporativa dello Stato. Essi non sono che dei Presidenti di Confederazioni subordinati e controllati dal Ministro. Il quale, sotto la direzione, a sua volta, e seguendo le direttive del Capo

del Governo — che nel nostro Diritto Pubblico è il vero perno costituzionale di tutto il sistema —, è egli il solo responsabile politico del suo Ministero e del suo bilancio, di cui regge e sostiene la discussione politica di fronte alla Camera.

SCUOLA ★ FASCISTA ★ MILANO

IV

LA CORTE DI ASSISE [1])

È il vero caso di dire a proposito dell'annunziato disegno di riforma della Corte di Assise, *habemus pontificem!* È da anni che duravano le incertezze circa la sorte di questo istituto, le discussioni scientifiche si facevano serrate e premenli; mentre dal 1925 si delineavano nettamente le tendenze, passate poi definitivamente nei nuovi Codici, riformatrici di tutta la nostra legislazione criminale, sostanziale e processuale.

È noto che le incertezze del nostro legislatore, mai come in questa non lieve faccenda sagge e spiegabili, procedevano dal fatto dell'estremismo delle due opposte tendenze: della « conservazione » e della « abolizione » addirittura dell'istituto. Rappresentata dal Ministro Rocco e dal Senatore d'Amelio, Primo Presidente della Suprema Corte di Cassazione, si delineò subito una tendenza *media*, che è poi quella che, preannunziata dal nostro Guardasigilli nell'ultimo suo discorso sul Bilancio della Giustizia, ha finito col trionfare, che non porta né la conservazione, né l'abolizione, ma la radicale felice riforma dell'istituto.

Scrissi qualche mese fa su queste colonne, a pro-

[1]) *Popolo d'Italia*, 25 marzo, 1931.

posito della Camera dei Deputati e della Giurìa popolare, che il Fascismo non procede nelle sue innovazioni e riforme col metodo spiccio e sbrigativo della soppressione e del massacro delle istituzioni, ma dell'adattamento, nei limiti del possibile, e della trasformazione delle antiche, salvo a produrre, secondo i casi e le necessità, istituzioni *toto genere* nuove.

La Camera va male? Si sopprime. La Giurìa va male? Si sopprime. È perfino penoso, e cioè oramai stucchevole, dopo tutto il male che da decenni e decenni si è detto e si è scritto contro il parlamentarismo e contro i giurati, stare ancora una volta ad enumerare gli inconvenienti, i danni, le malefatte dei Parlamenti e delle Giurie popolari. Chi non ne è arciconvinto? Eppure il Fascismo molto saggiamente, né ha soppresso la Camera, né la Giurìa, ma ha profondamente trasformato la prima e si accinge a trasformare ora non meno profondamente la seconda.

Siamo, con l'annunziata riforma, non allo scabinato, ma all'assessorato, per cui nella unità del collegio giudicante, il giudice popolare si unisce al giudice togato. È l'idea sostenuta dal D'Amelio nell'articolo: *La riforma della Giuria* nella *Nuova Antologia* del 1926. La Corte di Assise d'ora in poi sarà composta da un Presidente di Sezione di Corte di Appello che la presiede, da un Consigliere di Corte di Appello ovvero da un Presidente di Sezione di Tribunale, e da cinque assessori. Possono essere nominati assessori persone di non meno di 30 e di non più di 65 anni, scelte da otto categorie: 1°) Membri del Gran Consiglio, Senatori e Deputati; 2°) Membri di Accademia; 3°) Presidi e Rettori di Provincie; 4°) Podestà di Comuni superiori a 5000 abitanti;

5°) coloro che hanno pubblicazioni scientifiche o letterarie; 6°) laureati in Università e diplomati in Istituti di istruzione superiore; 7°) licenziati da un Istituto di istruzione media superiore; 8°) impiegati dello Stato, delle Provincie e dei Comuni di categoria A e B; Pensionati civili o militari, Ufficiali in congedo o fuori quadro delle Forze armate dello Stato.

Notevole, dal punto di vista del diritto costituzionale, che la qualità di membro del Gran Consiglio precede quella di membro della Camera e del Senato, il che sta nettamente a dimostrare la preminenza di quell'organo costituzionale sovrano, che è appunto il Gran Consiglio.

Come nella Camera il popolo esiste ancora, ed è falsa, falsissima l'accusa che si fa al Fascismo di essere un sistema politico impopolare e reazionario, accusa ripetuta da chi o nulla capisce o è in mala fede, e solo al vecchio concetto « democratico » di popolo, disorganico e atomistico, è succeduto il nuovo concetto « aristocratico » di popolo organizzato e selezionato in categorie e in sindacati; così nella Corte di Assise il popolo esiste ancora, ma, si capisce, non il popolo degli analfabeti, degli incompetenti, degli incapaci, gloria e delizia delle ancora esistenti ed ormai moriture Corti popolari, ma il popolo « stacciato », se così posso dire, dai più elevati gradi e corpi sociali e dalle più elevate, moralmente tecnicamente politicamente e intellettualmente, categorie di persone.

Vi sono stati forti critici contro questo sistema, essi dicono, di « amalgama » in unico collegio, dell'elemento tecnico togato e dell'elemento popolare; ma prima di tutto, dal lato razionale, è felice e molto apprezzabile e sopratutto è umano e psicologico que-

sto innesto di elementi non professionali con i giudici togati e i tecnici del giure e, in secondo luogo, è notabile il fatto, rilevato dal D'Amelio, che nella discussione svoltasi qualche anno fa nel Gruppo italiano dell'Associazione Internazionale di Diritto Penale, il maggior numero di difensori del Giurì si trovava proprio tra i Magistrati.

D'ora in poi, questo è certo, non saranno più possibili verdetti del genere di quelli che si sono avuti in Italia, specie nelle città di provincia, quando imperava il parlamentarismo e l'avvocato-deputato sceglieva mediante la ricusa i giurati fra i suoi più fidi elettori.

Non è questa la sede per dire di tutte le ragioni pro e contro i giurati anche da un punto di vista oramai retrospettivo, giacché con la riforma la questione è superata. Rinvio per tutte le opinioni in materia all'ottimo studio di Arturo Del Giudice, *Il Giurì in Italia*, Aversa, 1928. Dirò solo, a conclusione, che uno dei più strenui difensori del giurì, E. Pessina, (è noto che in Italia, mentre sono contro M. Pagano, Nicolini, Romagnosi, Carmignani, Impallomeni, Manzini, Alimena, Carnevale, sono favorevoli, oltre Pessina, Carrara, Lucchini e Stoppato), scrisse che « se l'istituzione dei giurati deve rimanere qual'è organata in Italia ed in Francia, a me pare che essa sia più dannosa che giovevole alla giustizia penale ».

Piu tosto. desidero guardare la questione, il che più preme, dal punto di vista *politico*.

La questione è questa: è l'elemento popolare, ossia l'*assessorato*, accanto al giudice togato, nei giudizi della Corte di Assise, conforme, sì o no, all'essenza dello spirito politico fascista?

Abbiamo detto e ripetiamo che è falso concepire il Fascismo come un fatto antipopolare. I giurati sono popolo; il Fascismo è antipopolare; dunque il Fascismo nega i giurati.

Non è così. Basti por mente che nel tipico istituto giudiziario fascista, completamente nuovo ed originale nei nostri ordinamenti, nella Magistratura del Lavoro, nonché nei Collegi che giudicano le controversie individuali di lavoro, dove si esaminano e giudicano questioni delicate, intricate e gravissime, più di quelle penali, come sono le questioni economiche, il Giudice di carriera è *assistito* da giurati civili o economici, per andare incontro alle nuove esigenze e necessità dello Stato e della Giustizia. Perché allora abolire i giurati penali, se, poi, l'istituto del giurato economico è modellato su quello del giurato penale?

Il Fascismo è elevazione del cittadino allo Stato, ed è, meglio, la trasformazione del cittadino-individuo contro lo Stato, nel cittadino-funzionario, investito cioè di pubbliche funzioni, realizzante, anch'esso, la sostanza e la vita statuale. Se partiamo dal vecchio concetto democratico di cittadino, non possiamo — e si capisce — comprendere il nuovo concetto fascista del cittadino funzionario. Ogni cittadino, oggi, è funzionario, ed esso è *sempre* funzionario, non solo quando *pro tempore* siede nella Giurìa economica o penale, ma quando tutti i giorni produce e lavora come cittadino-produttore, dacché, anch'essa, la produzione, è una funzione sociale statalmente rilevante. Ed allora, di questo nuovo concetto del cittadino-funzionario io credo che il giurato sia un'applicazione puntuale, non una contraddizione, ed il giurato, anzi che essere in contrasto con l'es-

senza del Fascismo, ne è, invece, la più precisa realizzazione. Concepire alla maniera democratica il giurì popolare come il baluardo della giustizia « popolare » in contrasto ed in odio contro la giustizia « statuale »; concepire anzi il dualismo e l'antitesi delle *due giustizie*, la popolare e la statuale, è l'antifascismo brevettato al cento per cento; ma promuovere alla funzione dello Stato ed alla giustizia statuale il cittadino-funzionario giurato è Fascismo vero e proprio.

Questo, a proposito della riforma, è il punto « politico » più da porre in evidenza.

In altri termini, antifascistico è il contegno di quel cittadino che, chiamato dallo Stato e dalla legge a fare giustizia partecipando ad un collegio giudiziario, con mille scuse, con mille pretesti, con mille cavilli, con mille argomenti, di ogni genere, con la solidarietà degli avvocati esercitanti il diritto di ricusa, si sottrae individualisticamente, egoisticamente, a fare il proprio dovere e ad esercitare il suo pubblico ufficio, oggi che anche la professione di Avvocato, secondo la elevata concezione di Alfredo Rocco e del Commissario del Sindacato Nazionale Avvocati, prof. Grisostomi Marini, non è una « libera professione », ma, a rigore, una « pubblica funzione »; è tipicamente fascistico, invece, il fatto del cittadino di rango sociale elevato, come dalle otto categorie dalla legge predisposte, — mentre ancora la nostra legge sulla Rappresentanza politica, salvo il criterio discrezionale del Gran Consiglio, non ha precisato i requisiti legali *obbiettivi* ed i titoli per poter essere eletti deputati —, che è chiamato a svolgere la più alta funzione pubblica dello Stato: la giustizia penale.

V

LE CONSULTE MUNICIPALI [1])

Quando, verso il 1905, si affermò in Italia il Sindacalismo rivoluzionario, le polemiche fra sindacalisti e antisindacalisti furono forti e vivaci. L'obiezione più grave ed insuperabile al Sindacalismo era questa: « Voi negate l'unità sociale; opponete alla « società » presa organicamente la « classe »; non contenti di ridurre il tutto sociale alla classe, frazionate e riducete la classe in categorie e, smaniosi di analisi e di secessione sociale, elevate alla massima dignità la « categoria ». Pericolosa elevazione! Lasciamo stare lo Stato. Prendiamo il Comune. Che cosa avverrà quando nel Comune, e, per il Comune, nel Consiglio comunale, ridotto a un puro e semplice consiglio di Sindacati o di Categorie Sindacali, si scontreranno fra di loro le Categorie dei contadini, degli operai delle industrie, delle diverse categorie industriali, degli artigiani, ecc. ecc.? Si svolgerà non la lotta feconda e produttiva, ma la distruzione reciproca, l'annientamento di ogni possibilità sociale, lo sferramento di tutti gli egoismi contrapposti gli uni agli altri. »

[1]) *Popolo d'Italia*, 20 dicembre 1927.

L'obiezione era grave ed era il vero scoglio delle tempeste o, per dire meglio, dei naufraghi del Sindacalismo. In quell'obiezione c'era tutta la critica e la condanna radicale del vecchio Sindacalismo. Questo era analisi, divisione, opposizione, cioè negazione, mentre la società umana ha bisogno di sintesi, di unione, di cooperazione.

Il vecchio Sindacalismo aveva bisogno di un'idea, di un principio unitario, e questo principio non l'aveva in sé stesso; ma lo ha trovato, porgendosi poi come Sindacalismo fascista, nella Nazione o, se si vuole, nello Stato; perché Fascio è uguale Stato e Fascismo è uguale Statismo. Io non credo che la vera differenza fra il vecchio ed il nuovo Sindacalismo sia nel fatto che il primo sia stato classista, operaio, antiborghese, ed il secondo sia superclassistico. Anche se si fosse verificata l'elisione della cosidetta classe borghese e, con il trionfo della cosidetta universale proletarizzazione, fosse rimasta sola ed esclusiva padrona del campo la cosidetta unitaria... classe operaia, questa, divisa e suddivisa, in tante svariate categorie, avrebbe medesimamente, appunto perché l'idea di classe essendo un'idea storicamente e moralmente falsa, un non essere, è incapace di unità e improduttiva di sintesi, portato al caos e al niente sociale. La vera differenza, invece, fra il vecchio ed il nuovo Sindacalismo, sta in ciò, che il primo fu puramente economico e antisociale, cioè astratto, ed il secondo è politico e statale, cioè concreto. È stata la reazione statale fascista ad ogni tentativo di dissoluzione sociale, che ha non solo difeso la società e lo Stato, ma salvato dalla intrinseca sua dissoluzione e reintegrato in una forma nuova lo stesso Sindacalismo.

Anche qui dobbiamo partire dai Comuni. La legislazione fascista dei Comuni è importante e rivoluzionaria oltre ogni dire. Né si può trasformare dalle radici lo Stato in tutti i suoi tessuti se non si trasformano i Comuni. Il Comune rispecchia la natura e la struttura dello Stato, vero Stato in piccolo formato. La legge del 4 febbraio 1926 sulla istituzione del Podestà e della Consulta municipale, integrata dal R. Decreto Legge 3 settembre 1926 che estende l'ordinamento podestarile a tutti i Comuni del Regno, legge fondamentalissima e originale del Regime fascista, contiene tutta la critica del vecchio Sindacalismo, la superazione e la utilizzazione cioè del medesimo nei suoi elementi di vero; la posizione del nuovo Sindacalismo fascista, politico cioè e statale, che è il portato della concezione sociale e politica *unitaria* di Benito Mussolini.

Cominciamo col notare che si fa male a parlare di legge sul Podestà *e* sulle Consulte municipali. I due concetti ed i due enti politico-amministrativi non vanno presi separatamente, ma vanno presi insieme, perché uno integra e spiega l'altro: uno, il Podestà, l'elemento politico-statuale, l'altro, le Consulte, l'elemento sociale-sindacale.

Il Podestà è nominato dall'alto, dal centro, dallo Stato, che è la suprema direttiva e sintetica volontà politica preponderante, predominante, sovrana, con decreto reale. Ciò è la piena realizzazione della formula ideale di Mussolini: Tutto nello Stato; niente contro lo Stato; niente fuori dello Stato. Siccome i Comuni sono nello Stato e non possono essere contro lo Stato, ma da questo devono essere dominati, ne viene che il Capo del Comune, il Podestà, sia nominato dall'alto.

Ma che cosa e come amministra il Podestà? Astrattamente, o concretamente, sulle basi dei concreti rappresentati interessi? Il Podestà amministra interessi locali, tenendo conto delle voci, dei bisogni, degli interessi locali. Di qui le Consulte municipali succedute ai vecchi ed astratti Consigli comunali. Le quali Consulte sono composte di consultori nominati per un terzo direttamente dal Prefetto, e per due terzi su designazione non solo dei Sindacati, ma ben anche degli enti economici, e in generale delle associazioni locali. Non più i Consigli comunali a base individualistica, ma le Consulte a base istituzionale: Enti economici, Sindacati, Associazioni in genere. L'elemento sindacale puro è così temperato non solo dalla presenza e dall'emergenza dell'elemento politico Podestà, ma dalla contemporanea ed equilibrante presenza di elementi associazionali non economici e non sindacali.

Chi dirige? E c'è chi dirige? C'è il Podestà. Non c'è dunque il pericolo, che presentava il vecchio Sindacalismo, che la vita comunale, come più in grande quella statale, sia distrutta dallo sferrarsi degli egoismi categoriali cozzanti e contrapposti. C'è di più. L'azione amministrativa è garantita dai pericoli della sterilità e dell'anchilosi dei compromessi e dei sabotaggi reciproci e dai negativismi intercategoriali, — una specie di parlamentarismo a scartamento ridotto, — dal fatto che le Consulte hanno solo potere consultivo, e che tutta l'azione amministrativa individualmente, unitariamente e responsabilmente spetta al Podestà. Il quale non può decidere non tenendo conto dei rappresentanti degli interessi e degli enti locali, ma decide lui. Il Consiglio è dei più, la decisione è di uno solo.

La nomina dei consultori spetta al Prefetto, e, nei Comuni superiori ai 100 000 abitanti, al Ministro per l'Interno. Anche qui c'è un temperamento dell'elemento sindacale con quello politico e si fa strada il nuovo istituto di diritto pubblico italiano, per virtù del quale, mentre la *designazione*, per via di terne, spetta agli Enti e ai Sindacati, la *nomina* dei consultori spetta al Prefetto o al Ministro dell'Interno.

Non basta. La determinazione degli Enti, Sindacati ed Associazioni, cui compete la designazione ed il numero dei rappresentanti secondo le condizioni locali, spetta al Prefetto. Perché? Perché il Prefetto, alla periferia, sui Comuni cui esso è vicino e quasi aderisce, è lo Stato stesso, e non altro che lo Stato.

VI

SCHEDA E TESSERA [1])

Le « cerimonie » recentissime hanno messo in evidenza l'importanza della tessera. Come il diritto di ieri fu la scheda, il diritto di oggi è la tessera. La scheda era il simbolo della società politica ridotta ad una mera addizione di parti giustapposte La tessera è il simbolo di una società politica organica, in cui ogni componente non è parte a sé stesso, ma in tanto è qualche cosa, conta e pesa qualche cosa, in quanto è tesserato.

Non di solo pane vive l'uomo. Questo, se vive infatti nei Sindacati, vive anche nelle altre associazioni, anzi la stessa persona. nello stesso tempo, fa parte del Sindacato e di più associazioni, dove la tessera non da luogo soltanto ai diritti economici, ma a parecchi altri diritti di natura non economica.

È sbagliato ridurre tutto al minimo comune denominatore dei Sindacati e del Sindacalismo. I termini Sindacato e Associazione non combaciano. Il Sindacato è una *specie* di associazione; l'associazione sindacale o « professionale » è l'associazione che mira alla difesa e allo sviluppo degli interessi professionali materiali e morali, o di categoria. Ma sindacale

[1]) *Popolo d'Italia*, 14 gennaio 1928.

o non sindacale, l'associazione, qualunque associazione, porta con sé la tessera, perché non si tratta più, come avveniva ieri, di associazioni provvisorie, casuali, proiezioni del puro diritto *individuale* di riunione, ma di associazioni stabili, permanenti, organizzate. La tessera è il portato della organizzazione e della vita di organizzazione. Possiamo anche dare il nome generale di Sindacalismo all'insieme delle associazioni o alla vita associata, ma a patto di non restringere il Sindacalismo alle associazioni professionali, ma di estenderlo a tutte le associazioni. Ma io ritengo che sia il Fascismo, che, come è evidente, non coincide con il Sindacalismo, ma è, rispetto a questo, più lato, ad abbracciare la totalità della vita associata di oggi.

Tessera per il Partito; tessera pel i Combattenti; per i Mutilati; per gli Arditi; per gli Ufficiali in congedo; per le Associazioni di cultura e così via discorrendo. La scheda era ieri ristretta ai maschi adulti; la tessera ti viene oggi mostrata con vivo orgoglio e dalle donne, e dai giovanetti e dai fanciulli delle Avanguardie e dei Balilla. Chi può contare le associazioni? Ci vorrebbe uno speciale ufficio di statistica; mentre siamo sempre in attesa, dopo la legge *particolare* recognitiva dei Sindacati e dopo la legge soppressiva delle società segrete, della legge *generale* disciplinatrice di *tutte* le Associazioni.

Nella civiltà passata il cittadino mai si sentiva tanto se stesso che in quel fuggevole attimo in cui andava a deporre nelle sacre urne il pezzetlino di carta che chiamasi comunemente scheda. Era la civiltà dell'individualismo, della sovranità atomistica del così detto popolo. A vedere nei giorni classici delle elezioni i singoli elettori tronfi e consapevoli

della grandezza incommensurabile della loro funzione, c'era da rimanere atterriti! Trattavasi sì di sovranità, ma di sovranità effimera, istantanea! Dopo aver votato, il cittadino moriva, e passava ad altra vita. Ogni scheda valeva l'altra scheda. La sovranità era un mucchio, se ne togli le... pastette, di pezzettini di carta. Ogni elettore non conosceva l'altro elettore, non era connesso associativamente all'altro elettore. Ogni elettore camminava, faceva da sé. Questo, secondo il sistema puro. Poi le cose cominciarono subito a guastarsi e a diventare impure. Quando, nello stesso regime elettorale, avemmo i partiti «organizzati» e le relative tessere, già la tessera aveva distrutto la scheda. In effetti, se le pecore elettorali devono, e *non* possono fare diversamente, votare secondo la scheda del partito e giusta il dovere della tessera, il meccanismo della scheda è finito, è già sottentrato quello della tessera, ed è perfettamente inutile, oltre che dispendioso, votare. Le elezioni, il Fascismo non le distrugge, perché, in verità, le ha già trovate distrutte. La tessera non dà luogo ad un attimo di sovranità, a quello soltanto in cui si deposita nell'urna il pezzetlino di carta, ma dà luogo ad una sovranità immanente e permanente. Chi è tesserato, essendo lo Stato un tessuto e un reticolato fitto di associazioni e non essendo basato sulla polvere degli individui, è sovrano in tutti i momenti, perché non vive nello Stato solo nel momento delle elezioni, ma vive in esso permanentemente, sempre.

Il tesserato, appunto perché fa parte di una o di più associazioni, si adatta, si abitua, si abilita progressivamente alla vita statale. Dal vicino al lontano! Chi fa parte e sente la vita del più piccolo Fascio del più piccolo paese, può sentire lo Stato

in grande. Non si può essere portati di un colpo alla vita statale senza preparazione sociale, senza vorrei dire iniziazione. L'associazione è educazione alla vita piena dello spirito, alla vita etica, alla vita statale. I Fasci, le Associazioni, i Sindacati, sono dei grandi accumulatori e condensatori di energia morale, le vere riserve, i veri depositi di forza dello Stato. Come e quanto lo Stato fascista è più potente e robusto del vecchio Stato basato sugli individui sovrani umbratili e solitari!

Si dirà: ma a via di tessere di Fasci, di Associazioni e di Sindacati, distruggerete l'individualità dell'uomo, sviluppandone la bassa gregarietà; produrrete pecore e simili altri animali di gregge, con la relativa morale del branco, e distruggerete i giganti, i leoni e la morale della forza individuale.

Rispondiamo che il Fascismo, che è la dottrina del «sociale» (stiano attenti gli ibseniani e i nietzschiani della morale), tutt'altro che impedire, fomenta e provoca la nascita e lo sviluppo degli individui e dei valori individuali; tanto che molti vedono a ragione nel Fascismo anche il trionfo del beninteso individualismo

Già, perché bisogna distinguere. Tutti sono uomini; tutti sono persone; ma è proprio vero che tutti sono individui? Gli uomini sono molti, ma gli individui sono pochi, come è vero che molti sono i soldati e i gregari, e pochi i capitani e i gerarchi. Appunto perché il Fascismo è un movimento di grandi masse organizzate, una vera imponente democrazia, occorrono i gerarchi, gli organizzatori, cioè gli individui forti e capaci. Il sociale del Fascismo non revoca, ma domanda anzi e ha bisogno, per essere e per vivere, dell'individuale.

L'individuo e l'associazione si richiamano e sono due faccie della stessa realtà.

Il problema politico-morale più difficile del Fascismo non è quello della tessera e dei tesserati, ma, come ne ammonisce sempre il Duce, quello dei tesserati gerarchi e organizzatori. Chi è capo dev'essere il migliore dei sudditi; in questo senso: un supertesserato.

L'associazione, organicamente ed eticamente concepita, non esiste senza l'individuo, non nel senso banale e meccanico che l'associazione è pur fatta di individui, ma nel senso che l'associazione non ha fibra morale se non è dominata e plasmata da energiche individualità personali. È noto che in tutti i tempi e in tutti i paesi le organizzazioni di ogni specie si sono sviluppate non tanto in funzione dell'adunamento delle unità individuali, quanto nella misura in cui si è potuto disporre di organizzatori forti e capaci. Come l'esercito e la milizia sono il mezzo e l'arte per far nascere e crescere le piante dei capitani, così il Fascismo è il vero seminario degli organizzatori e dei gerarchi.

Niente paura dunque che con la maestà della tessera si distruggano gli individui. L'essenziale è di socializzare, di educare, di formare l'uomo, fare che l'uomo sia uomo. Dobbiamo anche distruggere Aristotile che disse che « l'uomo è un animale sociale »? L'uomo tanto più è uomo quanto più fa parte dei gruppi sociali e, il contrario di quello che diceva Nietzsche, esso diventa veramente *superuomo*, come più è inquadrato nei gruppi sociali, come più è fascistizzato, perché allora la sua vita, come uomo sociale, diventa più intensa.

VII

LEGGI E CONTRATTI [1])

Meglio esaminare la questione dei rapporti fra leggi e contratti da un punto di vista concreto, particolare, che astratto e generale. In punto di dottrina, mi limito qui a riferirmi a quanto scrivevo nel 1925 a pagina 96 del mio *Stato Fascista:* « Le forme e le fonti del diritto obbiettivo si possono ridurre a queste tre: lo « Statuto » di ogni organizzazione; il « Contratto », il « Trattato », o il « Patto », per i rapporti fra organizzazione e organizzazione, ad immagine delle relazioni internazionali fra Stato e Stato, bene inteso che i patti o trattati intersindacali potranno benissimo venire delibati, sanzionati e trasformati anche in leggi, come diventano leggi formali i trattati internazionali; e, oltre allo Statuto ed al Patto, per il diritto generale o nazionale, la « legge » vera e propria. »

Nello scorso aprile si tenne la prima riunione della « Commissione consultiva presso il Ministero delle Corporazioni » presieduta da S. E. Bottai ed in essa, fra l'altro, si discusse ampiamente sulla questione, molto delicata ed importante e meno in sé che per

[1]) *Popolo d'Italia*, 6 settembre 1926.

le sue conseguenze e ripercussioni in tutti i campi del diritto, dei rapporti fra la Legge sull'impiego privato e i Contratti collettivi. La discussione, riportata nel n. 8, anno I, 25 aprile 1928 delle *Informazioni Corporative*, cadeva precisamente su questo quesito formulato dal prof. Dario Guidi:

« Si deve continuare a mantenere una legislazione speciale per il contratto d'impiego privato dopo la promulgazione della legge 3 aprile 1926 che ha conferito ai contratti collettivi di lavoro efficacia *erga omnes* ed inderogabilità quasi legislativa e dopo la promulgazione imminente del decreto che ha sostituito a elementi essenziali dei contratti collettivi stessi le norme XI e XXI della Carta del Lavoro? »

Parteciparono alla dotta ed esauriente discussione S. E. Bottai, i professori Carnelutti, Asquini, Costamagna, Guidi, gli avvocati Miceli e Fodale, il magistrato Azzariti, il capo gabinetto del Ministero avvocato Dallari, il sottoscritto.

Due tendenze si delinearono subito, una autorevolmente rappresentata dal prof. Carnelutti, il quale sostenne che lo sviluppo logico dei Sindacati *porterà* a che i contratti intersindacali sostituiranno il regolamento *legale* dei rapporti di lavoro; l'altra, sostenuta dal sottoscritto, che *sopra* il diritto dei Sindacati e dei loro contratti collettivi rimane *sempre* intatto ed in alto il diritto dello Stato.

La legge è *più* del contratto, come lo Stato, pur composto di Sindacati, è sopra il Sindacato e, conseguentemente, sopra gli accordi intersindacali. Lo Stato liberale è stato protestato prima e sopraffatto dopo dal Fascismo, perché esso lasciava libere in modo assoluto ed anarchico le *parti* (intendo per « parti » sia gli individui (persone fisiche), sia le

associazioni (persone giuridiche): libertà che, com'è noto, poteva danneggiare una parte ed avvantaggiare l'altra; data la loro disuguaglianza reale ad onta della asserita teorica e bugiarda eguaglianza giuridica liberale. Lo Stato era tanto più liberale, quanto più il regolamento dei rapporti era, senza ingerenze di sorta da parte dello Stato, contrattuale puro. A poco a poco, si è avuto, negli scorsi decenni, un inizio di integrazione e di intervento dello Stato, specie in materia di rapporti di lavoro, oltre che di assistenza sociale. Di qui la legislazione sociale del lavoro, alla quale credo che appartenga la legge sull'impiego privato.

La Legislazione sociale è una timida approssimazione al concetto dell'intervento giuridico dello Stato fascista. Ora, lo Stato fascista che, pur rispettando i Sindacati ed i loro accordi, da esso anzi riconosciuti e tutelati, non è *mai* assente nei rapporti sociali, non può ammettere che il suo intervento, stabilito nella legge sull'impiego privato emanata in Regime fascista addì 13 novembre 1924, mirante ad integrare e a disciplinare la libertà contrattuale, sia eliminato, per dar luogo al puro accordo fra le parti di idillica liberale memoria ed al puro regolamento intersindacale! Il più, la Legge, comprende il meno, il contratto; non viceversa.

Se la Legge va riformata e riveduta, secondo anche le importanti ed autorevoli osservazioni dell'on. Bottai concorde in ciò con il Ministro Guardasigilli S. E. Rocco, lo Stato la riformi e la riveda. Questa è questione non di principio, ma di opportunità e di interesse pratico contingente.

Lo Stato, intervenendo nella materia dell'impiego privato, non si sostituisce alle parti, ma detta, nella

sua sovrana potestà di volere, per ragioni sociali e politiche, delle « norme », cioè delle « regole imperative », che dalle parti devono essere osservate. Vero è che le parti, i Sindacati, sono facultati ed anzi delegati dallo Stato e dalla sua legge sindacale a stabilire essi il regolamento intersindacale di lavoro; ma nulla toglie ed impedisce che lo Stato, in certi casi, provveda direttamente, senza deleghe di sorta, ad emanare esso stesso le norme, almeno quelle di indole generale. Se queste norme poi sono state in effetti già emanate, non c'è ragione che allo Stato si sostituisca il Sindacato. Se mai, e qui la questione si allarga, *de jure condendo,* sarebbe invece desiderabile che, cambio di mutuare la legge sull'impiego privato con i contratti collettivi, *tutti* i contratti nazionali collettivi in genere, appunto perché essi, come in un recente forte studio su *Il Diritto del Lavoro* ha dimostrato il Carnelutti, sono, nel loro contenuto, leggi, non puri contratti, siano, per diventare perfetti e obbligatori, non solo « depositati e pubblicati » previo esame del loro lato *giuridico* formale, ma « approvati » addirittura, *dopo* l'esame del loro contenuto *economico* sostanziale, da parte dello Stato, o per il tramite del Ministero delle Corporazioni mercé i suoi organi tecnici normativi, o, se si crede meglio, per il tramite della Magistratura del Lavoro decidente in Camera di Consiglio in sede di giurisdizione volontaria.

Mi piace notare che un provetto organizzatore, Liberato Pezzoli, della Confederazione dei Sindacati Fascisti, conferma in un suo articolo: « Natura e funzione del contratto collettivo » (in *Rivista dell'Impiego Privato,* 4 aprile 1928) il mio punto di vista. Il contratto, egli scrive, rappresenta un « espe-

rimento », costituisce la « materia prima » del diritto in formazione. Solo se resistono al tempo, le disposizioni contrattuali possono costituire il fondamento del nuovo diritto. In questo caso il legislatore, cioè lo Stato, si sostituisce alle parti contraenti e traduce in norma di legge ciò che prima costituiva norma di contratto.... Non è da parlarsi di abrogazione della Legge sull'impiego privato. Piuttosto le conquiste realizzate dai lavoratori attraverso l'opera di collaborazione coi datori di lavoro, possono trasferirsi dal contratto alla legge segnando un punto fermo dal quale non sia più lecito retrocedere. In sostanza, il contratto rappresenta la norma contingente e la legge la norma costante; il primo si attua ad opera delle associazioni sindacali riconosciute, la seconda ad opera dello Stato. Le medesime idee ha svolto recentemente il Fodale sul *Lavoro d'Italia*.

In altri termini, non dalla legge al contratto, dallo Stato ai Sindacali, dallo Statismo al Sindacalismo; ma dal contratto alla legge, dal Sindacato allo Stato, dal Sindacalismo allo Statismo, e cioè: il Fascismo.

È inutile poi qui rilevare che il R. Decreto 6 maggio 1928 contenente le « Norme per il deposito e la pubblicazione dei contratti collettivi di lavoro »; e particolarmente la circolare Mussolini contenente le Istruzioni ministeriali relative al citato Decreto, in più rincontri — specialmente dove si chiarisce che il « controllo giuridico » sul contratto collettivo si effettua con il « nulla osta » alla pubblicazione: ma un comando che ha bisogno di un *altro* comando, e cioè il comando dei Sindacati, che ha bisogno del comando dello Stato, non è più un comando; e dove si dice che la illiceità della causa contraria alla legge ha particolare rilievo « per quanto riguarda

l'osservanza delle *leggi* poste a tutela del lavoro» e si nota che «nessuna efficacia derogatoria è consentita al contratto collettivo rispetto alle leggi sul lavoro» — confermano la superiorità della legge sul contratto e la inderogabilità della prima dal secondo, e consigliano, ai teorici del Diritto sindacale e corporativo, di andare molto cauti nelle loro costruzioni dottrinali, perché, per il Fascismo, il cui diritto è in una fase di piena «espansione», ed è, vorrei dire, allo stato incandescente e non ancora... di incrostazione dogmatica, le leggi precedono le teorie sulle medesime.

VIII

RIVOLUZIONE PERENNE [1])

(IL GRAN CONSIGLIO DEL FASCISMO)

L'alba del 20 settembre 1928, anno VI, è stata salutata da un grande avvenimento per la Patria italiana; l'approvazione da parte del massimo organo istituente della Rivoluzione delle Camicie Nere, del disegno di legge sulla « costituzionalizzazione » del Gran Consiglio del Fascismo.

La data del 20 settembre 1928 rimane e rimarrà memoranda nella storia italiana, come quella del 20 settembre 1870.

Il 20 settembre 1870, con la presa di Roma, si chiudeva la prima parte della marcia del Risorgimento e dell'unità politica dello Stato italiano. Il 20 settembre 1928, col disegno di legge sul Gran Consiglio, si scrive la pagina più importante e conclusiva della Rivoluzione fascista che, emersa dalla guerra, e shocco e compendio della medesima, ha portato la nostra Nazione dalla fase dell'indipendenza e dell'unità alla fase della potenza e al grado del più esemplare e meglio costituito Stato moderno.

[1]) *Gazzetta del Mezzogiorno*, 21 settembre 1928.

La Rivoluzione è in pieno trionfale sviluppo, né si arresta alle formidabili magnifiche posizioni già raggiunte, che i comunicati marziali delle sedute odierne della più grande Assise del Fascismo, con il loro linguaggio semplice e solenne, espongono e documentano; ma con la costituzionalizzazione del Gran Consiglio siamo al coronamento dell'edificio giuridico uscito dalla Rivoluzione e ad una svolta decisiva e fondamentale della Rivoluzione fascista ed insieme dello Stato, del diritto pubblico e della storia italiana.

Non è questo il momento né la sede di anatomizzare giuridicamente il disegno di legge e di rilevarne le importantissime originali e audaci innovazioni tecniche di diritto costituzionale che esso presenta, e che balzano evidenti da sé allo sguardo di tutti, anche dei profani.

L'essenziale è di capire il significato della grande riforma che esce dall'anima profonda della Rivoluzione fascista e che è davvero la forma logica di essa, così come si è svolta dal suo inizio alla data odierna.

Innanzi tutto, giova qui ribadire, e non bisogna dimenticarlo mai, il carattere personale della Rivoluzione fascista.

Non c'è un tipo astratto di rivoluzione, non c'è *la* rivoluzione, ripetibile e riproducibile; vi sono *le* rivoluzioni.

La Rivoluzione italiana non ha copiato le altre. È a sé. Rimane a sé. Ha un proprio carattere.

La Rivoluzione italiana, la Rivoluzione di Mussolini, nella cui anima misteriosa vive la più profonda anima italiana di Machiavelli e di Vico, non ha di un colpo distrutto, come la Rivoluzione francese e la russa, il passato e creato sul vuoto l'edificio dello

Stato; essa è — invece — vera conservazione rivoluzionaria.

Essa ha magnificamente temperato e va temperando i diritti del presente, del passato e dell'avvenire, in un prodotto di natura sintetica e cioè storica.

Chi non tiene presente questo carattere centrale che si trova in tutto il Risorgimento italiano e nella risoluzione di tutte le più violente antitesi della Rivoluzione fascista, che non solo non vuole attuare forme perfette, disegni prestabiliti, concezioni geometriche, astratte, razionali, perfettissime e definitive, ma, memore della critica storica di Cuoco alla Rivoluzione razionalista, irride e volta ad essi le spalle, non comprende la natura «giuridica» del disegno di legge attuale e la sua «posizione» e funzione storica.

Non si procede, dal Fascismo, con la logica dell'astratto, del definitivo, del perfetto, ma del concreto, del contingente, dell'utile, di quello che ad un dato momento è necessario di fare.

Legge strumentale, non razionale perciò quella elettorale testé approvata. Legge strumentale quella progettata ora dal Gran Consiglio.

La legge risolve in modo mirabile la possibilità di un'antitesi veramente paurosa tra il principio sacro del passato: la Monarchia, e lo slancio fremente verso l'avvenire: la Rivoluzione, che solo il genio italiano ha saputo risolvere; come la legge del 3 aprile sui Sindacati e la legge sulla Rappresentanza politica risolvono, anch'esse, concretamente, senza disegni aprioristici, la non meno paurosa possibilità di antitesi tra i Sindacati e lo Stato.

Questa sintesi del Monarcato e del Fascismo, che è l'essenza della nuova legge, non è un episodio, ma la prosecuzione di un programma concreto, per virtù

del quale, dopo il discorso di Udine, alla vigilia della Marcia su Roma, la Rivoluzione e la Monarchia, invece di scontrarsi, si compenetrano e si unificano.

Né la Rivoluzione finisce alla Monarchia; né la Monarchia finisce con la Rivoluzione.

Questa è la verità. Le due realtà, che dal 1922 si sono andate sempre più spiritualmente integrando, si potenziano e si ingrandiscono insieme e diventano, con questa legge, anche formalmente, una sola realtà giuridica. La data del 20 settembre 1928, data capitale accanto al 28 ottobre 1922 e al 3 gennaio 1925, è un punto di arrivo veramente decisivo, è una solida premessa di *ogni* svolgimento avvenire, le cui rotaie legali sono sicuramente segnate e robustamente predisposte, come le vecchie tubercolotiche carte costituzionali ottantanovistiche non seppero fare.

La nuova legalità rivoluzionaria è ben superiore alle antiche, ed i dottori di giure costituzionale avranno d'ora in poi materia per le loro costruzioni teoriche.

Il Gran Consiglio, con la nuova legge elettorale, è già parte integrante e preponderante della sovranità nazionale.

Alla base i Sindacati che propongono i deputati; il Gran Consiglio che fa la lista; il popolo che l'approva.

Punto fermo è il Re, alla cima del sistema. Centro di tutto: il Capo del Governo, che non solo è il Presidente del Gran Consiglio, ma « lo convoca quando lo ritiene necessario e ne fissa l'ordine del giorno ».

Ma il punto più importante, meno dal lato giuridico che da quello politico, è la regolamentazione del Partito Nazionale Fascista con la nomina e la revoca del Segretario e del Direttorio da parte del

Gran Consiglio, con la facoltà al Segretario di poter partecipare alle sedute del Consiglio dei Ministri.

Il nome glorioso del Partito Nazionale Fascista, l'attore ed il titolare della Rivoluzione, viene consegnato in un documento solenne di diritto pubblico come il disegno di legge attuale; ma con questo disegno non si è soltanto costituzionalizzato il Gran Consiglio, ma anche, come da tempo si andava dicendo, lo stesso Partito Nazionale Fascista, almeno nei suoi organi essenziali: il Segretario ed il Direttorio.

Mai nella realtà immortale dello Stato si è avuta una sintesi più riuscita — rivelazione, se ve n'era ancora bisogno, del genio politico di Mussolini — dei diritti del passato e dei diritti della Rivoluzione. È la dimostrazione più probante che la vera rivoluzione non è quella istantanea, secca ed arida come un colpo di pistola, ma quella che si svolge sempre, e che perciò non si distrugge mai e non è mai destinata a finire, « bramosa come è — direbbe Hegel — di mescersi alla vita ».

IX

GRAN CONSIGLIO FASCISTA E MAGGIOR CONSIGLIO DI VENEZIA [1])

Prima vivere, poi filosofare. Il diritto è fatto pratico. Prima il diritto, poi la scienza del diritto. Prima il diritto costituzionale, poi la scienza del diritto costituzionale. Finora, in genere, morta la vecchia legalità prefascista, i giuristi sono stati un po', lasciando da parte gli avversari, sbigottiti, addormentati per vecchiaia e inerzia o per volontà, disoccupati Quaresima. Da qualche tempo però i giuristi cominciano a lavorare, perché hanno la materia su cui lavorare e di cui cibarsi. Anche per i giuristi è venuta, con la legalità fascista, la Pasqua. La materia dei giuristi è data dalle leggi. Date le leggi ai giuristi, e incomincia il loro regno, e finisce il loro malessere, il loro digiuno. Date le leggi nuove, e i magistrati te le applicano, i giuristi te le spiegano commentano e sistemano. La letteratura giuridica sindacale s'è già messa in moto. Fino ad oggi i costituzionalisti più degli altri erano in grave imbarazzo. Ora che, dopo la legge sul Primo Ministro, sulla facoltà dell'Esecutivo di emanare norme giuridiche.

[1]) *Il Lavoro d'Italia*, 14 ottobre 1928.

sulla legge elettorale, abbiamo il disegno di legge sul Gran Consiglio, anche per i costituzionalisti finisce la Quaresima, e comincierà, ne sono certo, la Pasqua.

Mussolini ha dato materia viva per far scrivere volumi su volumi ai pubblicisti con la legge sul Gran Consiglio; mentre già la letteratura giornalistica, come sempre nei periodi rivoluzionari, ha preso a trattare l'argomento.

Non intendiamo qui tentare la definizione del nuovo organo costituzionale, che, non distruggendo, ma integrando anzi e superando la « tradizionale » teoria meccanica dei tre poteri e differenziando ancora con un *nuovo* organo e perfezionando quindi la sostanza statuale, è definito del resto nettamente dalle parole della legge come un « supremo » organo « coordinatore » di tutti gli altri. Ciò dal lato giuridico. Ma, come scrivevo altrove commentando la legge appena annunziata, il valore « principale » di essa, oltre che giuridico, è *politico*, in quanto si stabilisce la continuità giuridica e storica del Regime fascista; si sintetizza in modo felice e mirabile il Monarcato e la Rivoluzione del popolo italiano portata dalla Marcia delle Camicie Nere; si eleva ad ente giuridico, con la nomina dal Gran Consiglio del Segretario e del Direttorio, con l'approvazione degli Statuti, con l'ammissibilità del Segretario di assistere al Consiglio dei Ministri, lo stesso Partito Nazionale Fascista.

Giova piuttosto definire il Gran Consiglio per contrasto, distinguendolo da altri organi con i quali già esso viene confuso, mentre la sua essenza sta nella sua novità e originalità come ente di diritto pubblico.

Così è strano come un giornale londinese, il *Daily News and Westminster Gazette*, seguito dal *Sunday*

Times, avvicini il « Gran Consiglio » al « Maggior Consiglio » di Venezia, senza tener presente che anche i nomi dei due organi sono diversi: il primo Gran, il secondo Maggior Consiglio.

« Senza dubbio — scrive il giornale antifascista inglese, — è il modello del Gran Consiglio di Venezia quello che hanno di mira vagamente i dottori del Fascismo, che sono studiosi di storia, diligenti, per quanto superficiali ».

Lasciamo stare il vagamente e i dottori; ma quanto a cultura storica non sembra che quella del giornale inglese sia non dico profonda, ma almeno esatta.

Apriamo il recente (1927) volume: *La Costituzione di Venezia dalle origini alla Serrata del Maggior Consiglio* del giovanissimo prof. Giuseppe Maranini, autore dell'ottimo libro *Le origini dello Statuto albertino* e della *Divisione dei poteri e la riforma costituzionale*, docente di Storia delle Costituzioni nella Facoltà Fascista di Scienze Politiche della R. Università di Perugia. Troviamo in questo volume la migliore descrizione e definizione giuridica del Maggior Consiglio di Venezia.

Il Maggior Consiglio, che nel suo primo periodo era composto di un numero di membri che oscillavano tra i 450 e i 500, e che sulla fine del secolo XIII era composto di più di mille persone, era sostanzialmente un'assemblea, scelta nel seno di una classe dominante, destinata ad attuare gli scopi politici di questa classe e ad esercitare in suo nome la sovranità.

Nessun metodo migliore in diritto pubblico, per definire una istituzione, di quello comparativo. Non è possibile in un articolo stare a dimostrare ad una ad una le differenze fondamentali fra il Consiglio di

Venezia e quello fascista. Le disposizioni del recente disegno di Legge sono del resto così cristalline e presenti all'intelligenza di tutti, che dalla indicazione dei caratteri dell'organo veneziano balzeranno immediatamente le differenze con il nuovo organo italiano. Ma definita come sopra col Maranini la natura sociale e giuridica del Maggior Consiglio di Venezia, non v'è chi non veda che, mentre il supremo organo veneziano — prova e sostegno piuttosto della nota teorica marxista della base economica della costituzione politica — era un organo politico di una classe dominante, dei grossi mercanti, esercitante la sovranità dello Stato — vero esempio di uno Stato « di classe » e cioè per eccellenza antifascista — in nome della classe dominante, il Gran Consiglio esprime la sovranità non di *una* classe sulle altre, ma la sovranità indivisa e indivisibile di tutto il popolo o meglio di tutta la società italiana, così detta « corporativa », divisa ed organizzata in classi, o meglio in categorie, tutte eguali, secondo il dettato della Carta del Lavoro, — il che è poi il punto più nuovo e più grande della Rivoluzione e della dottrina politica del Fascismo, — di fronte alla maestà dello Stato e della Legge, che non sono cosa di *alcuni* pochi contro i molti e contro gli *altri*, ma di tutti verso di tutti. Stato di classe e aristocratico la Repubblica di Venezia; Stato sociale, nazionale, super-classista, di tutti — il primo ed il vero, non bugiardo verbale e nominale, Stato democratico, secondo la scultorea memorabile definizione del Duce nel discorso dell'Ascensione —, lo Stato fascista.

Ma fatta questa essenziale distinzione, ritorniamo ai caratteri del Maggior Consiglio, stabiliti dal Maranini.

Il disegno di legge italiano definendo il Gran Consiglio l'organo supremo di coordinazione di tutte le attività dello Stato, perfeziona, col principio della coordinazione, e integra, non distrugge, il principio della divisione dei poteri. Io credo, anzi, che alla classica e oramai meccanicamente e, perché no, stupidamente ripetuta teoria dei *tre poteri*, che è un vero luogo comune, si debba opporre energicamente la teoria dei *quattro poteri*, caposaldo giuridico della nuova teoria dello Stato fascista.[1]) Diciamo subito che il quarto potere, su cui ho ragionato nel mio recente lavoro: *Il sentimento dello Stato*, non è il graziosissimo quarto potere metaforico della stampa, dei bei tempi antichi, ossia dei giornalisti; ma il quarto potere tecnico, collegatore, coordinatore o « corporativo » dello Stato; il quale, come si esplica, secondo la Legge sindacale e la Carta del Lavoro, nel campo economico fra i diversi fattori della produzione, si esplica ben anche, in virtù dello stesso principio spirituale, che può e deve chiamarsi « fascista », nel campo politico-costituzionale, fra le diverse forze, attività ed organi dello Stato. Il corporazionismo non si limita solo all'economia, ma si estende alla politica e al diritto costituzionale. Ecco tutto.

A Venezia il rapporto fra il Maggior Consiglio e gli altri organi dello Stato: il Doge, la Signoria (nome venuto in uso accanto alla vecchia denominazione di Minor Consiglio), il Senato, la Quarantìa, non era di coordinazione, ma di assoluta meccanica subordinazoime. « Sia pure su proposta della Si-

[1]) Quest'idea è stata da me svolta nel mio *Sentimento dello Stato*, e più particolarmente ora nelle mie *Leggi costituzionali del Regime*.

gnoria, e dopo l'elaborazione del Senato o della Quarantìa, tutti i provvedimenti di qualche gravità devono alla fine essere decisi (potere assolutamente deliberativo, non soltanto consultivo) dal Maggior Consiglio, che conserva così intatto il suo carattere di *parlamento* sovrano».

Mentre le riunioni del Gran Consiglio sono segrete, pare che a Venezia il popolo, ossia la *massa* aristocratica, assistesse ai lavori da apposite tribune. Il Maggior Consiglio giudicava in alta Corte le accuse mosse ai suoi membri.

Unica fonte delle Leggi nella Repubblica era il Maggior Consiglio.

«Accanto alle leggi, ogni decisione di qualche rilievo, anche di carattere esecutivo e amministrativo, poteva emanare, direttamente, o per delegazione, solo da quest'organo, che si assicurava così una posizione centrale e fondamentale nella Costituzione veneziana».

Dal 1260 il Maggior Consiglio ha il diritto di nominare, quando creda, i pubblici ufficiali senza che il Doge e la Signoria abbiano fatte le loro proposte. Tutta la pubblica amministrazione era diretta, vigilata, controllata dal Maggior Consiglio, in parte attraverso l'azione degli organi minori, ma spesso anche con interventi diretti.

Anche i supremi diritti di pace e di guerra, di grazia e giustizia, caratteristici attributi della sovranità, appartengono al Maggior Consiglio, cui spetta inoltre la concessione di favori di ogni specie, quali gratificazioni di danaro, onori, attribuzioni di cittadinanza. Nell'ordinamento giudiziario normalmente non il Maggior Consiglio rappresenta la ultima istanza, ma la Quarantìa; però quest'ultima

non è che una emanazione ed una commissione del Maggior Consiglio. La legislazione e la polizia marittima e portuale vengono direttamente e rigorosamente curate fin nei minimi particolari.

« In una parola, il Maggior Consiglio è il sovrano onnipossente; il centro animatore intorno al quale pulsa la vita dello Stato. Nei pubblici ordinamenti veneziani *non v'è idea di divisione dei poteri*. Il Maggior Consiglio detiene ogni potere, proprio come i degenerati parlamenti della fine del secolo XIX e dell'inizio del XX. Gli stessi membri del Minor Consiglio (Signoria), del Senato, della Quarantìa, sono eletti anno per anno dal Maggior Consiglio. Tanto i membri del Maggior Consiglio che i membri degli altri organi minori, stanno in carica un anno ».

Nessun dubbio circa la solidità e stabilità della Costituzione veneziana — durata parecchi secoli, anche se con l'« oligarchia » succeduta alla « aristocrazia » dei principî successe al periodo dello splendore la decadenza, — di fronte alle gracili e tubercolotiche costituzioni politiche liberali moderne degenerate e consunte nel sistema del parlamentarismo. Ma, a confronto dello Stato veneziano, lo Stato fascista, specie mercé il nuovo organo costituzionale del Gran Consiglio, è sì solido e robusto, non gracile ed inconsistente come quello liberale e parlamentare; ma, se è più che solido, non è *massiccio* come quello veneziano, perché nello Stato fascista la solidità dello Stato non è data dall'assenza di distinzione di poteri di funzioni di organi e di competenze, ma dalla accresciuta e più squisita e perfetta anzi specificazione coordinazione ed armonica cooperazione di diversi e accresciuti elementi costituzionali dello Stato; per cui lo Stato fascista, come ben disse re-

centemente alla Camera il Ministro Rocco, è uno Stato tecnicamente « giuridico », e, in quanto tale, contro le critiche e le dispettose preconcette ignoranze degli avversari di ogni risma, è un tipo veramente esemplare di Stato « moderno »; anche se, negli elementi di buono che esse presentano, si ispira alle gloriose tradizioni e costituzioni del passato *italiano* delle nostre Repubbliche, ed anche della gloriosa Repubblica Veneziana.

X

L'UNIVERSALITÀ DEL FASCISMO [1])

Un recente libro di Georges Roux: *Saggio di politica realistica* (Paris, R. R. A., éditeur), richiama l'attenzione sull'argomento principale del nostro tempo: l'universalità del Fascismo; sul quale sono sempre da tener presenti le parole del Duce nella prefazione al volume del Barnes: *The Universal Aspect of Fascismus*, Londra, 1928, che giova riportare: « Il Fascismo pone e risolve problemi che sono comuni a molti popoli, e precisamente a quei popoli che hanno sperimentato il regime demo-liberale e sono stanchi delle menzogne convenzionali su cui quel regime si appoggia ».

Il Roux parte dal principio — da me stabilito fin da quando definii il Fascismo un grande fatto storico di « conservazione rivoluzionaria » e di restaurazione del « principio » di ordine —, che si sente da per tutto il bisogno dell'ordine, e quindi dei capi che l'ordine rappresentano ed attuano.

Il problema di oggi non è quello della libertà, ma della autorità; non del diritto, ma del potere; non della legge, ma dell'ordinanza; non del legislativo,

[1]) *Gazzetta del Mezzogiorno*, 21 agosto 1929.

ma dell'esecutivo o, meglio, del Governo. Il problema dell'ordine non è che il problema dell'autorità, e quindi dei capi o, come noi in Italia diciamo, dei « gerarchi ». Ordine, autorità, gerarchia, sono concetti che si deducono l'uno dall'altro.

Ora, osserva benissimo il Roux che « un capo non può essere eletto, altrimenti non è più capo ». Questa proposizione ha per me valore di principio, anzi di assioma politico. Che diremmo se i figli dovessero eleggersi il loro padre e la loro madre? Dove se n'andrebbe l'autorità, la potestà paterna? Se gli alunni dovessero eleggersi il loro maestro? L'autorità politica non è certo da meno dell'autorità paterna o dell'autorità magistrale. Vero è che l'ultrademocratismo arrivò perfino a proclamare, e ad attuare con il nefasto demagogo Kerensky, che i capi militari dovevano essere eletti dai soldati; ma venne a tempo il bolscevismo a restaurare, con l'esercito rosso, opera del Trotzki — ben altra tempra di uomo politico — il concetto di ordine militare, che del concetto di ordine è uno degli aspetti più peculiari ed essenziali. Fa bene anzi il Roux ad avvertire, che il bolscevismo, cosa tutt'affatto diversa dal democratismo, lungi dal negare, « vuole » — senza riuscire a poterlo formare per la falsità radicale dei suoi presupposti teoretici, cioè per la falsità delle sue basi marxistiche: lotta di classe, dittatura del proletariato, comunismo —, « reintegrare il concetto di ordine ». Il bolscevismo vuole attuare l'ordine, l'ordine proletario; si sforza spasmodicamente di attuarlo; è tutto un complesso di artifici per attuare un ordine « artificiale », non « naturale »; il Fascismo, per le ragioni che non staremo qui a ripetere, « attua » invece l'ordine, l'ordine nazionale, l'ordine corporativo. Il

bolscevismo vuole attuare una contradizione: lo « Stato di classe »; dico contradizione, perché lo Stato è universale, e la classe è particolare; il Fascismo attua una realtà, lo Stato « di tutti », lo Stato nazionale.

Il bolscevismo è un fallimento ed è destinato sempre più a fallire; il Fascismo è un vincitore ed è destinato sempre più a vincere, ad espandersi e quindi ad « imporre » la sua legge, il suo tipo di civiltà agli altri popoli che vogliono ancora vivere nella storia e fare storia. Tutto ciò è vero, verissimo; ma tutto ciò non toglie che — falsa, falsissima l'antitesi logica fra Bolscevismo e Fascismo dal punto di vista « formale » della restaurazione del concetto e del bisogno sociale dell'ordine: il primo lo vuole ma non lo sa e non lo può attuare, il secondo lo vuole lo sa e lo può attuare —, tanto il Bolscevismo che il Fascismo appartengono, entrambi, al ciclo storico attuale, che si può chiamare, come io scrivevo fin dal luglio 1918 sul *Popolo d'Italia*, « Restaurazione », e che si riferiscono alla comune categoria « antidemocratica » dell'ordine: reazione, entrambi, alla categoria democratica del disordine e della libertà astratta e negativa.

Giustamente osserva il Roux che il bolscevismo è una reazione dell'ordine contro il disordine in cui versava la Russia dopo la caduta di Kerensky. In Italia si è, negli anni scorsi, avuto il torto di accomunare e di confondere in un'unica categoria due cose opposte: il bolscevismo reale della Russia e la caricatura buffonesca del bolscevismo italiano che usurpò il nome di bolscevismo, mentre non fu che il nome della ultradegenerazione del nostro socialismo democratico impotente *a priori* sia a mantenere

l'ordine antico sia a creare il nuovo. Sta, credo, in ciò la radice del comune, ma già svanente pregiudizio, di considerare il bolscevismo, confondendolo col democratismo, come un fenomeno di disordine, di anarchia, di inconcludenza.

Il bolscevismo è, invece, vera rinnovazione del supplizio di Tantalo, la esasperazione della volontà dell'ordine, come il democratismo è la allegra e spensierata volontà del disordine e dell'anarchia. Ricordo che nella primavera del 1919, il periodo più acuto della crisi italiana, stando a Ferrara, dove la crisi era acutissima, una sera, in un caffè, sentii dire da un ricco possidente: «Ma finiamola; venga almeno il bolscevismo (quello serio, voleva dire, della Russia, non quello istrionico nostrano); verrà un ordine, un ordine qualsiasi; cesserà lo stato di decomposizione e di disordine funzionale, in cui non si capisce più nulla e in cui non si può vivere, in nessun modo, né borghese, né proletario, salvo che nel modo democratico...».

Il discorso non è riportato letteralmente, ma questo era il suo preciso significato. In quel discorso, non di uno scienziato o di un sociologo, ma di un uomo di affari, dal buon senso pratico, c'era la condanna «fascista» del disordine e dell'impotenza democratica Meglio, paradossalmente, il bolscevismo, ordine purchessia, che il democratismo, disordine sistematico e categorico.

Recensendo in *Bibliografia Fascista* (luglio 1928, n. 7) il libro del Roux, Silvio Longhi avverte che il Roux in tanto ha potuto scrivere il suo «Saggio di Politica realistica», in quanto, pur senza volerlo confessare, ha avuto la salutare ed efficace lezione del Fascismo. Si voglia o non si voglia, il «fatto»

rimane: il nuovo pensiero politico europeo (all'America penserà il Giappone!) è una emanazione del Fascismo e di quei pensatori-profeti come il Pareto, il Sorel, il Le Bon — del quale ultimo parlerò in un prossimo articolo —, che, giusta la dichiarazione del Duce, devonsi considerare i veri maestri di Mussolini e i *veri* precursori, non quelli di cui già troppo si ciancia, del Fascismo.

Il Roux definisce il Fascismo « una reazione di vitalità (si ricordi il discorso dell'uomo del caffè di Ferrara) contro i disordini creati dalla decomposizione delle forme democratiche, che, vedremo col Le Bon, sono decadenti e decadute in tutta Europa e più non hanno ragion di essere; di che non sono ancora convinti i vari falliti e fuorusciti dell'antifascismo e i vari Congressi di socialisticheria e di democrazia internazionale. Il Roux vede nel bolscevismo un regime dottrinario; nel Fascismo un regime non dottrinario, cioè pratico. « Ma bolscevismo e Fascismo non sono termini completamente dualistici. L'uno e l'altro hanno un potere di espansione che denota una origine causata da uno stato di spirito generale; l'uno e l'altro sono sorti quasi dalla medesima epoca, ossia in piena decadenza delle idee democratiche. Il loro principio vitale è nella necessità della instaurazione di un ordine contro il disordine ».

Proprio così. Con la differenza che il Fascismo, posto il problema storico comune della istaurazione dell'ordine, ha risolto il problema e quindi può *cum pleno jure* insegnare agli altri popoli, presentandosi come un fatto storico, cioè « universale »; ed il bolscevismo non ha risolto il problema, non ha insegnato e non insegna che il falso tematico del Marxi-

smo ovverosia del Socialismo; non è che un fatto fisico e meccanico che ha avuto il suo ambiente o meglio il suo gabinetto di esperimentazione in Russia e che, se vuole, anche esso, salvarsi in qualche modo (certo nessuna forza, nessuna guardia rossa, nessun supertrotzkismo, distruggerà il « fatto » che la terra in Russia se la siano presa, e cioè — le forme giuridiche non servono a nulla, la sostanza è che conta — « appropriata » i contadini) deve apprendere dal Fascismo.

Roma o Mosca?[1]) Roma. E oltre Roma, non c'è più nulla. All'infuori di una lenta agonia dell'ancora vecchio mondo.

[1]) Su questa "antitesi„ vedi su *Critica Fascista* 1931 il mio articolo *Roma o Mosca? (La fine di un regno)*; e la lunga interessante discussione svoltasi, ad iniziativa della Rivista, sulle stesse colonne.

XI

ORDINE POLITICO NUOVO [1]

Il Fascismo è la restaurazione dell'ordine. L'ordine va considerato qui sotto due aspetti essenziali: l'ordine sociale, l'ordine politico. Questi due aspetti dell'ordine non sono separabili, perché l'ordine politico separato da quello sociale è astratto, vuoto, e l'ordine sociale senza quello politico è anarchico, cioè un non ordine. Il proprio, anzi, del Fascismo è la compenetrazione intima e totale della società con lo Stato, dell'ordine sociale e di quello politico. Certo, l'ordine sociale è il più fondamentale, la sostanza cui corrisponde la forma politica, la causa e la condizione che determina la struttura propria dell'ordine politico; ma, come dicevamo nel precedente articolo, per il Fascismo, mentre è rilevante il nuovo ordine sociale corporativo superamento dell'individualismo, è caratteristico l'ordine politico, che tutto si riassume nel principio di autorità. Notevole a questo proposito il pensiero di Gustavo Le Bon nel suo recente libro: *L'évolution actuelle du monde* (Paris, Flammarion, 1927), il quale parla della restaurazione dell'ordine politico sotto la forma della

[1] *Gazzetta del Mezzogiorno*, 29 agosto 1928.

« dittatura », e sul Fascismo si esprime in termini ammirativi, come già prima dell'ottobre 1922 Sorel, e dopo la Marcia su Roma Pareto, su Mussolini.

Il bisogno dell'ordine, dei governi forti, dei capi, non è un bisogno contingente, ma assoluto, universale, una necessità del tempo nostro. Il fenomeno è più evidente in Italia, dove, col Fascismo, il problema della restaurazione dell'ordine pubblico è stato risolto, e dove, con la presenza di un formidabile ed eccezionale condottiero di popolo, il Duce, si è avuto il privilegio di una esemplificazione vivente e personale del Capo.

Il Le Bon avverte nel cap. V che s'intitola: *Necessità che determinano le istituzioni politiche e perché l'Europa marcia verso la dittatura*, che il Fascismo non è un caso, non è un fatto arbitrario ed artificiale, ma naturale e storico. « Le istituzioni traducono i bisogni di un popolo ad un'epoca determinata e non dipendono dal capriccio dei legislatori Le istituzioni politiche non si decretano, ma nascono dai bisogni del paese ». Purtroppo, però, le illusioni sulla potenza riformatrice delle leggi rimangono generali « Delle coorti di legislatori pretendono trasformare la vita sociale a colpi di decreti ». È evidente che qui il Le Bon ha presente la filosofia politica di Giuseppe De Maistre, per il quale nessuna costituzione risulta da una « deliberazione », e ciò che è scritto — vale a dire ciò che è scritto sulla carta e non nel cuore dei popoli —, è nulla, e una costituzione tanto più è debole e fragile quanto più sono gli articoli costituzionali scritti che la compongono. Perché le istituzioni democratiche a base suffragistica sono cadute, cadono e sono destinate, prima o poi, a cadere da per tutto, per essere sostituite

dalle istituzioni sindacali e dai connessi conseguenti governi forti accentrati gerarchici e totalitari? Perché esse furono scritte sulla carta, imposte artificialmente da assemblee di pochi cerebrali, non sentite dalle moltitudini.

« Noi siamo in un'età — scrive il Le Bon — in cui i popoli, avendo perduto la loro fede nelle istituzioni che non hanno loro evitato le rovine di una guerra disastrosa, cercano di sostituirle. Essi si rivolgono naturalmente, perché il popolo non va in cerca delle istituzioni « migliori », ma di quelle più adatte alla sua struttura mentale, alle forme politiche più intelligibili, cioè alle più semplici, ed è perciò che l'antico regime autocratico ossia di dittatura riappare da per tutto ». Nell'evoluzione attuale del mondo, egli continua, i Parlamenti di parecchi Stati d'Europa si sono mostrati talmente inferiori al loro compito che bisognò pure, o sopprimerli come in Ispagna, o metterli, come in Italia, sotto l'autorità di un dittatore capace. (È evidente che l'Autore si riferisce qui al periodo 1922-23-24 del Fascismo, anteriore alla nuova costituzione politica organica, a base sindacale-rappresentativa). Se il parlamentarismo continua a mantenersi in alcuni paesi, esso subirà forzatamente la trasformazione seguente: potere dittatoriale affidato a un primo ministro dal Parlamento, per un periodo limitato di quattro o cinque anni. Lloyd George ha esercitato in Inghilterra per quattro anni una dittatura analoga e fu rovesciato da un semplice voto del Parlamento — si noti questa acutissima osservazione che le recentissime esperienze elettorali e parlamentari francesi e tedesche sorreggono e confermano, dato che in Francia non c'è di meglio che il vecchio Poincaré e

in Germania, donde la crisi politica gravissima della Germania di oggi, non c'è nemmeno un Poincaré —, mentre che i futuri primi ministri « dittatori » dovranno essere « indipendenti da tali voti » (pag. 146). [1]

L'evoluzione verso forme diverse di dittatura sembra a Le Bon inevitabile. Egli fa suo il giudizio dello storico Madelin, il quale, dopo avere insistito sulla marcia dell'Europa verso il Cesarismo, avverte che « i dittatori non sorgono generalmente dai partiti così detti reazionari, ma, al contrario, dai partiti di sinistra ». Bonaparte, nota Le Bon, a pagina 147, fu appoggiato dai Montagnardi, e Mussolini apparteneva una volta al Partito socialista « avancé ». La medesima osservazione, a proposito di Francesco Crispi, fece in un celebre discorso Giorgio Arcoleo, quando chiamò il dittatore siciliano « rivoluzionario » e « uomo di Stato ». Ma vengano dalla destra o dalla sinistra, i popoli dell'Europa, secondo il Le Bon, hanno tre vie da scegliere: o la dittatura fascista, o la dittatura militare, o la dittatura comunista. « Le forze collettive sono immense, ma, prive di direzione (di governo), sono soprattutto distruttive. Quando un popolo si eleva a certe forme complesse di civiltà, i poteri collettivi, come i Parlamenti, divengono incapaci di governarlo. Le forze individuali essendo invece costruttive, sono necessarie alla direzione delle forze collettive ». Magnifica sintesi dell'individuo e della società, delle forze sociali e della forza individuale, del popolo e del capo, del collettivismo e dell'individualismo.

« L'individualismo, così ben inteso, prende il suo

[1] Sul concetto di "dittatura politica„ vedi le mie *Leggi Costituzionali del Regime.*

ruolo di conduttore del mondo. È perciò che i primi ministri dei diversi Parlamenti tendono a trasformarsi in veri e propri dittatori.... Se l'individualismo dovesse soccombere innanzi alla forza brutale e cieca delle folle, le grandi civiltà subirebbero una decadenza che precederebbe di ben poco la fine della loro storia ».

Non si potrebbe dare una giustificazione più energica ed una valutazione storica più esatta del Fascismo. Le medesime considerazioni svolse pure Pareto.

Posto il principio, il Le Bon viene alle esemplificazioni di esso. Le dittature nate in Europa, egli scrive, hanno, secondo i paesi, preso forme diverse: proletaria in Russia; militare in Ispagna, in Turchia, in Polonia e in Grecia; « politica » in Italia. In altri termini, particolari, frammentarie, provvisorie negli altri paesi; organica, integrale, stabile in Italia. All'epoca della caduta del franco, si è avuta anche in Francia la semidittatura di Poincaré. La quale — il libro del Le Bon comparve nel 1927 — continua ancora, né pare che possa facilmente scomparire.

Lucida sobria ed efficace la pagina su Mussolini: « Un cittadino energico, Mussolini, mise fine al disordine marciando su Roma alla testa delle legioni degli antichi combattenti e determinò il Re a nominarlo Capo del suo Governo. Il popolo italiano l'acclamò come un salvatore e infatti, il dittatore, sciolto dall'influenza di un Parlamento che egli non conservò che per forma, seppe riorganizzare rapidamente il suo paese. Riassumendo le dottrine del nuovo maestro, il *Matin* scriveva: « Mussolini parla dei principî del 1789 come dell'antitesi dei suoi. All'eguaglianza ha sostituito la gerarchia, alla libertà

la disciplina, alla fratellanza la devozione ai destini della Patria». L'energia e il giudizio del dittatore lo fecero accettare da tutti i partiti.... Il dittatore italiano ha dato delle prove indubitabili di capacità politica...: Per far penetrare nell'anima semplicistica delle folle l'importanza delle condizioni economiche che reggono oggi la vita dei popoli, il dittatore italiano ha dato un Ministero alle organizzazioni operaie «con lo scopo di convincerle che l'amministrazione di uno Stato è cosa estremamente difficile e complessa, che non si può improvvisare né distruggere, come è accaduto nel corso di certe rivoluzioni». Il giorno in cui, conclude l'Autore, queste verità elementari penetreranno nell'anima delle moltitudini — e qui Mussolini più che dittatore è rappresentato come educatore, condottiero di popoli o fondatore di civiltà — dei seri progressi saranno realizzati» (pagine 151-152).

E la Francia? La Francia non ha avuto un regime dittatoriale così assoluto come quelli dell'Italia e della Spagna: «ma, per salvarla dall'anarchia finanziaria, bisognò affidare al Presidente del Consiglio un potere semidittatoriale costituito dal diritto di emanare dei decreti «sans prendre l'avis du Parlement».

In conclusione, «qualunque cosa sia dell'avvenire dei diversi regimi, bisogna ben riconoscere che se i popoli sono diretti, gli uni dopo gli altri, verso forme diverse di dittatura, è perché queste corrispondono a delle «necessità» nuove che la moderna evoluzione del mondo ha fatto sorgere».

L'articolo è già lungo, né questa è la sede per analisi tecniche di diritto pubblico; ma è necessaria una osservazione.

Come tutti i concetti politici, anche il concetto di dittatura varia col tempo. Nelle epoche passate, la dittatura è uno stato eccezionale, quando « salus publica suprema lex esto », e il dittatore è il salvatore della Patria, cioè dello Stato, in momenti eccezionali. Cincinnato riprende l'aratro e il lavoro dei campi. Oggi la dittatura non è uno stato eccezionale di cose, ma normale, permanente ed immanente, e quanto più essa, invece di essere militare, è politica? Non comprendo come anche l'eminente professore Santi Romano, nel suo recente *Corso di Diritto Costituzionale* all'Università di Milano, si attenga al vecchio concetto storico e giuridico di dittatura Tutto sommato, la questione si riduce a questo: se dobbiamo scrivere la parola « dittatura » con la lettera maiuscola, considerandola un fatto eccezionale e soprannaturale dell'ordine politico, o con la lettera minuscola, considerandola un fatto regolare e naturale.

In altri termini, non dobbiamo contrapporre — ho dimostrato altrove il persistente errore giuridico di contrapporre alla legge il decreto come se la « potestà legislativa dello Stato » non fosse trasferita e non si trasferisse sempre più *in toto* nel Governo dai Parlamenti, in cui non c'è da fare altro che da buttare palle nelle urne per santificare leggi già fatte ed in esecuzione — al governo la dittatura. Non è che la dittatura sia un governo eccezionale; essa invece è una *nuova forma di governo*; il « governo dittatoriale », o il « governo della dittatura » (lettera minuscola), succede al « governo parlamentare »; e la figura del Primo Ministro, la forma tecnica moderna del dittatore, diventa, come in Italia, il « perno » del nuovo diritto costituzionale.

Sembra che anche il Le Bon, che è un sociologo e non anche un giurista e che parla del dittatore nel senso tradizionale e drammatico della parola, con la sua distinzione della dittatura politica italiana dalle altre, venga alla nostra stessa conclusione. La quale è poi ribadita da quest'ultimo giudizio sull'Italia, la cui dittatura « costituisce uno dei rari esempi in cui una dittatura prolungata sia stata utile a un popolo ». Il fatto solo che la dittatura è prolungata, stabile, — il che è il contrario dello stato eccezionale e provvisorio, — dimostra che la dittatura è una nuova forma tecnica di governo, che ha le sue leggi organiche e le sue corrispettive istituzioni giuridiche. La verità è che come nello Stato antico la guerra e la pubblica calamità erano momenti eccezionali e le dittature istituzioni eccezionali anch'esse; nello Stato moderno, in cui le guerre esterne ed interne (delle classi e dei sindacati di ogni specie), sono di ogni giorno e di ogni ora ed il mare è sempre procelloso e non c'è mai bonaccia, il pericolo del « disordine » e il bisogno dell'« unità » sono onnipresenti, ed il nocchiero dall'occhio vigile e forte e dalle mani robuste deve stare « sempre » sveglio e pronto al timone.

XII

PARLAMENTI MODERNI [1])

Nel mio precedente articolo « Ordine politico nuovo » scrivevo: « Non dobbiamo contrapporre al governo la dittatura, né si deve contrapporre alla legge il decreto, come se la potestà legislativa dello Stato non fosse trasferita e non si trasferisse sempre più in pieno nel Governo, mentre nei Parlamenti non c'è da fare altro che da buttare palle nelle urne per santificare leggi già fatte ed in esecuzione ».

Queste proposizioni vogliono essere chiarite. Ritengo di aver dimostrato l'errore di contrapporre al Governo la Dittatura, e che la dittatura, lungi dall'essere un fatto anormale nell'ordine e nel diritto costituzionale moderno, è, nel nostro tempo, una forma normale e tecnica di governo, l'unica forma con la quale lo Stato può esistere vivere ed agire. Non è nemmeno poi il caso di stare qui a differenziare la dittatura « rivoluzionaria » da ogni altro genere di dittatura.

Più delicata è la questione dei rapporti fra legge e decreto. Il decreto-legge, oppugnato in dottrina, era, dal tempo della guerra, divenuto un istituto nella

[1]) *Gazzetta del Mezzogiorno*, 19 settembre 1929.

pratica, con larghi riconoscimenti giurisprudenziali. La legge fascista sulla facoltà dell'Esecutivo di emanare norme giuridiche ha trasformato il fatto in diritto. Non basta. Essa, delimitando in modo rigorosamente giuridico la competenza della legge e del decreto, ha ribadito, invece di escluderla, la potestà legislativa del Parlamento. Quindi, dal punto di vista del diritto positivo, la mia affermazione che il Parlamento non ha più funzione legislativa e che in esso non si fa che buttare palle nelle urne è in evidente contrasto con la legge.

Pure io, dottrinalmente, persisto a ritenere che la potestà legislativa dello Stato, per ineluttabile necessità di cose e di vita, è destinata a trasferirsi quasi in tutto nel Governo, e che quindi, teoreticamente, la recisa contrapposizione logico-giuridica del decreto e della legge è un errore.

È noto che nella vecchia dottrina di diritto pubblico, mentre la funzione amministrativa dello Stato è permanente e continua, la funzione giudiziaria e quella legislativa sono intermittenti e discontinue. Questa la dottrina. E la realtà? La realtà dimostra, con il linguaggio dei fatti, che è il più eloquente, che, nello Stato moderno, anche la funzione legislativa è continuativa, di ogni giorno, vorrei dire di ogni ora. Lo Stato vuole, ordina, comanda sempre, perché la vita moderna è complessa, è dinamica e presenta problemi sempre nuovi, e non comanda e non sente il bisogno di dettare norme solo in certi periodi dell'anno. La legge è un'attività immanente dello Stato, non di determinate stagioni. Donde segue che solo il Governo, che è lo Stato stesso sempre vigile e sempre presente e funzionante, è in grado di dettare norme giuridiche, e si spiega così come

nel Governo tutta si trasferisca la potestà legislativa dello Stato. L'errore poi di «identificare» il Parlamento con l'organo legislativo e di non vedere altro nella Camera che l'organo legislativo, non ha bisogno di essere dimostrato, né ci soffermiamo su di esso.

Ma allora si dirà: I Parlamenti non hanno più ragion di essere e sono destinati a scomparire? Nemmeno per sogno. Ed ecco il chiarimento del precedente articolo.

Prima di tutto, ripetiamo che è un errore identificare Parlamento e Potere legislativo, per modo che, tolta in ipotesi la funzione legislativa ai Parlamenti, questi non abbiano più nulla da fare.

Niun dubbio che il Fascismo abbia instaurato la dittatura nel senso nuovo da me spiegato. Ma ha esso forse, dall'ottobre 1922, abolito il Parlamento? Dal 1922 al 1924 il Fascismo governò con il Parlamento. Se poi nel 1923 si fece una nuova legge elettorale; nel 1924 uscì da questa una nuova Camera, l'attuale che ancora vive ed ha intensamente vissuto; ciò da solo prova che il Fascismo, invece di abolire il Parlamento, ha lavorato col Parlamento. Se infine nel 1928 si è avuta la nuovissima legge sulla «Rappresentanza politica», vuol dire che il Fascismo si è sempre più avvicinato, sperimentalmente, a gradi — anche l'attuale legge è «strumentale», dice nella conclusione la Relazione ministeriale al Disegno di legge —, e si avvicina al «suo» Parlamento ideale. Il fatto dunque che il Fascismo governa dal 1922 ad oggi e si accinge a governare, con la futura Camera, con il Parlamento, è la prova migliore che i Parlamenti esistono e funzionano, e che quindi non sono destinati a scomparire. Parlo solo dell'Italia. Ma nel mio articolo precedente, basandomi

sul Le Bon, io parlavo di una dittatura, sotto forme diverse, universale ed universalizzantesi in tutta Europa, in quanto governo forte e legiferante. Ebbene, anche negli altri Stati a regime dittatoriale, i Parlamenti, sotto forme diverse, esistono e funzionano.

Che cosa essi possono fare, oltre la funzione legislativa; la sola, a mio parere, destinata a trasferirsi *quasi* completamente nel Governo? Molte cose e di primissima importanza. Discutono ed approvano i bilanci; esercitano il sindacato ed il controllo sulla esecuzione dei medesimi, ed esprimono il loro giudizio politico sull'esercizio da parte del Governo della facoltà di emanare norme giuridiche; approvano i trattati internazionali. E poi, vi par poco?, « rappresentano » il popolo, donde il nome preciso: Assemblee rappresentative; donde la denominazione tecnicamente precisa di legge sulla « Rappresentanza politica » data alla nuova legge elettorale; donde, ancora, il nuovo regime politico italiano, che ben si può e si deve chiamare: « regime rappresentativo sindacale-corporativo ».

Ciò che individua l'Assemblea nazionale non è la funzione legislativa, ma la sua funzione di rappresentare la Nazione e i bisogni di essa. Questo è il punto essenziale, la base dei Parlamenti moderni. Non si può governare che per la Nazione; non si può governare senza la Rappresentanza politica nazionale. Le Assemblee esistono per rilevare ed esporre i bisogni, le grandi correnti di interessi, di sentimenti, le opinioni della Nazione, che sono la « materia prima », che viene poi elaborata e tradotta dal Governo in « dato legislativo », in norma giuridica. Vero è, che nello Stato moderno, — tanto diverso da quello delle prime Carte costituzionali europee

seguite alla Rivoluzione francese —, come avvertì più volte il Duce all'inizio del suo governo al Senato e alla Camera, hanno più forza rappresentativa, immediata, diretta, continuativa, forse più delle Camere, la Stampa e i Sindacati, le due grandi « forze politiche » che la legislazione fascista ha inserito e disciplinato nello Stato trasformandole in « forze giuridiche » e « costituzionali »; ma è incontestabile la natura rappresentativa delle Assemblee nazionali, meglio che popolari.

A che servono dunque i Parlamenti? Solo a buttare palle nelle urne? È evidente che il compito di essi, permanente, inabolibile, anzi sviluppantesi e incrementantesi come più il potere dello Stato si concentra e accentra nel Governo, è altissimo ed insostituibile.

Mussolini, voglio dire l'Uomo di Stato per eccellenza, il Condottiero di popolo, il Duce, nelle ore storiche solenni della vita nazionale, ha voluto e vuole sentirsi sempre a contatto diretto con il popolo italiano, anche attraverso l'Assemblea. Così quando ha parlato degli interessi « supremi » dello Stato; così quando, in più occasioni, anche recenti, ha parlato di politica estera e ha fatto approvare trattati internazionali. L'accentramento o il concentramento del potere nel Governo, che io chiamo dittatura, lungi dall'escludere, domanda anzi il concorso dell'Assemblea nazionale, la cooperazione attiva della Rappresentanza politica della Nazione. Il vecchio Parlamento, che il Fascismo ha distrutto, meglio ha seppellito, fu colpito a morte, perché, invece di rappresentare, com'era suo ufficio, la Nazione, non rappresentò nulla, divenne estraneo alla Nazione, e fu inadatto ad avvertirne i bisogni. Già il Maiorana

aveva notato che il Parlamento, invece di essere guardato dal paese come « sangue del suo sangue », diventò un corpo chiuso, lacerato da misere interne schermaglie. Le Camere servono a « riconoscere » le direzioni delle correnti di opinioni, né il Governo, supremo potere dello Stato, deve, riconosciutele, uniformare ad esse la sua azione; ma deve, sì bene, vagliarle tutte, armonizzarle, correggerle anche, fonderle, perché ne venga fuori l'« io penso », anzi l'« io voglio » dello Stato, il comando, la « legge ».

Ancora. La nuova legge elettorale, — in attesa della legge sul Gran Consiglio che sarà il vero tetto dell'edificio del nuovo Stato italiano, i cui muri maestri sono tutti in piedi —, ci dice « come » la nuova Camera sarà composta; non ci dice, perché non poteva dirlo, « come » funzionerà e « che cosa » farà. Ma possiamo bene dalla legge sul Primo Ministro — questa davvero, non quella sulla facoltà del potere esecutivo di emanare norme giuridiche, il perno fondamentale del nuovo diritto costituzionale italiano, in quanto che la ancora in piedi attività legislativa del Parlamento è sempre vincolata e subordinata al volere giuridico del Capo del Governo, — ma possiamo bene, dicevo, argomentare, mentre non sappiamo se con la riforma del Gran Consiglio andiamo verso una « Terza Camera », a favore della funzione rappresentativa del Parlamento.

Non dobbiamo mai perdere di vista, per capire il nuovo diritto pubblico, che se perno di esso è il « Capo del Governo », « punto fermo », come Mussolini lo definì nel suo discorso di Udine, è il « Capo dello Stato », il Re. Se il Re, per l'articolo 5 dello Statuto, è Capo del potere esecutivo, l'articolo 1 della nuova legge sul Primo Ministro completa che il Re

esercita il suo potere per mezzo del suo Governo. Secondo l'articolo 2 della nuova legge il Governo si puntualizza e si unifica poi nel suo Capo, Primo Ministro, che è nominato e revocato dal Re, e che verso il Re è responsabile dell'indirizzo generale politico del Governo.

Ora, come la responsabilità del Primo Ministro è conseguenza immediata dell'inviolabilità della Corona, così la vita e il controllo dell'Assemblea nazionale ed in genere del Parlamento è condizione perché il Capo dello Stato, nell'esercizio della sua prerogativa, annullata dal parlamentarismo, mantenga il contatto con la Nazione. Nell'esercizio della sua potestà suprema di nomina e di revoca del Primo Ministro, il Capo dello Stato trova una guida, per le sue decisioni, nel Parlamento; base «giuridica» del sistema essendo sempre la rispondenza della sovrana determinazione del Capo dello Stato con il giudizio del Parlamento.

Il Parlamento così rimane in piedi ed è un organo ancora vivo, anche se la funzione legislativa è destinata a passare in tutto nelle mani del Governo. In ordine alla funzione legislativa, e a questa soltanto, io penso che non ci sia da fare più nulla in Parlamento; ma in ordine ad altre rilevanti funzioni, c'è, com'è chiaro, da fare ancora dell'altro.

Ciò porta a concludere che il Regime fascista non è definibile con formulette semplicistiche, e che, data la sua complessa e sintetica natura storica, esso, com'è, ad un tempo, conservatore e rivoluzionario, così è, ad un tempo, aristocratico e democratico. Il Regime fascista è appunto una grande democrazia aristocratica. La Marcia su Roma non fu un movimento dall'alto in basso, un pronunciamento mili-

tare, un « colpo di Stato », come pure con intento di diffamarla o senza capirla la definirono alcuni; ma il « plebiscito armato del popolo italiano », secondo la felice definizione di Dino Grandi.

Nel suo mirabile discorso dell'Ascensione il Duce disse che il nuovo Stato si esprime in una « democrazia accentrata, organizzata, autoritaria », ma sempre e innanzi tutto democrazia. Regime fascista e regime di popolo è la stessa cosa [1]). È sempre il popolo per il Fascismo il fondamento; inteso il popolo in senso storico ed organico, non meccanico ed aritmetico. Re e popolo, nella concezione fascista, non sono « due » termini, un'antitesi; ma una sintesi. Il Re è la personificazione, cioè l'unità e la continuità, del popolo.

Ancora: nel suo recentissimo articolo su « La Provincia nel Regime fascista », il Duce ha scritto che « attraverso il congegno della nuova legge elettorale il popolo italiano è chiamato a dire se questa rappresentanza del governo risponde al genio della Nazione, ai suoi bisogni, alle sue esigenze di vita e di potenza nel mondo ».

Si ribadisce così il concetto sociologico del Le Bon, che le masse hanno bisogno dei capi, come i capi delle.... masse È bello il direttore d'orchestra che dirige, ma se il direttore non ha le masse orchestrali da dirigere, dirige il vuoto. Le masse, da sole, rappresentano una forza « distruttiva »; i capi la forza direttiva e « costruttiva ». Individuo e società, capi e masse si integrano e insieme fanno uno. Il

[1]) Questo concetto ha svolto di questi giorni al I Congresso giuridico italiano Alfredo Rocco nel suo discorso: "Lo Stato fascista come Stato popolare„.

popolo italiano, si diceva molto tempo prima del Duce e del Fascismo, è una grande meravigliosa forza, che ha bisogno però di essere diretta e ben diretta.

Credo che si spieghi così il binomio posto sin dal 1923 da Mussolini: « Forza e consenso ». I due termini si integrano, non si escludono. Il Regime fascista presenta nilidamente, agli estremi della serie, questi due punti: « Governo forte »; « Plebiscito » (la nuova legge elettorale non è che l'organizzazione giuridica del plebiscito); Concentramento di tutto il potere nel Governo; Rappresentanza reale della Nazione nel Parlamento.

XIII

LO STATUTO DEL PARTITO [1])

Prima di tutto il nuovo Statuto del Partito Nazionale Fascista è un modello di bella prosa italiana, e, quel che più conta, un modello di prosa giuridica. Dal punto di vista giuridico è un documento perfetto, vorrei dire «elegante», se è vero che l'eleganza propria della matematica e del diritto è l'esattezza.

Dopo molti e mollissimi anni si deplorava in Italia la tortuosità e l'incomprensibilità — delizia di avvocati legulei e azzeccagarbugli! — dei testi delle nostre leggi, le quali sono tanto più perfette quanto meno danno luogo a dubbi e incertezze e quanto meno danno lavoro agli avvocati legulei e azzeccagarbugli come sopra.

La legislazione fascista, oltre ai suoi meriti sostanziali, ha il pregio formale principalissimo — dico principalissimo perché nel diritto la forma è sostanza — della chiarezza, della precisione, della semplicità, dello stile giuridico classico insomma. Ma, ed è tutto dire, la bellezza e la limpidezza di stile giuridico del nuovo Statuto del Partito superano ancora lo stile della nostra recente legislazione. Quan-

[1]) *Gazzetta del Mezzogiorno*, 3 novembre 1929.

do si consideri che il Partito Nazionale Fascista è formato di schietto popolo italiano, l'importanza politica da questo punto di vista formale del documento è evidente. Tutti i fascisti hanno capito e pesato a colpo d'occhio le nuove tavole della disciplina fascista.

Potrà fare arricciare il naso a qualche archeologo del diritto la mia affermazione che ci troviamo di fronte ad un fondamentale documento giuridico. Se tutto una rivoluzione rivoluziona, è mai possibile che non si rivoluzionino anche i metodi e i concetti giuridici? Si è stentato e si stenta ancora da alcuni archeologi come sopra a credere che sia diritto la Carta del Lavoro. Nuovo sconcerto dei giuristi puri o meglio tradizionalisti di fronte alla giuridicità del nuovo documento! E non dei giuristi soli, perché l'istinto conservatore è da noi molto forte e radicato.

Recentemente, sul *Popolo d'Italia*, commentando alcune importantissime dichiarazioni alla Camera del Guardasigilli S. E. Rocco, scrivevo che dobbiamo superare il vecchio concetto di legge formale e procedere speditamente verso il concetto che è legge, sostanziale e formale, senza bisogno di ratifica posteriore del Parlamento, il decreto reale, perché il Governo, in quanto tale, in quanto cioè organo costituzionale, ha, *per le materie di sua competenza*, secondo la Costituzione dello Stato, piena potestà legislativa. Ma anche il Partito ha potestà di emanare norme e produrre cioè un suo ordinamento giuridico, compendiato nel suo Statuto. È un vecchio dogma «democratico» che il Parlamento, e solo il Parlamento, abbia facoltà o omnicompetenza legislativa. Il monopolio giuridico del Parlamento è il *clou* della filosofia politica democratica.

Ma se il Governo può emanare leggi e il Partito norme, e cioè sempre regole giuridiche imperative, ne viene che c'è un potere, il potere giudiziario, — fondamentale nello Stato fascista — che, come deve applicare le leggi del Governo (fino alla vigilia della Marcia su Roma la giurisprudenza della Cassazione si era incominciata a rivoltare — e dal punto di vista democratico aveva ragione — contro i decreti-legge), così deve anche applicare lo Statuto del Partito; ferma, s'intende, per i casi dallo Statuto contemplati, la competenza giuridica degli organi *interni* disciplinari del Partito stesso.

Dico questo perché il punto più delicato del diritto pubblico italiano è quello delle relazioni tra Partito e Stato.

Non il problema dello Stato, ma quello del Partito costituisce il problema più interessante della Rivoluzione, non meno nella teoria che nella pratica, che mai come in questo fanno uno. Ora, come senza formole preconcette e ingombranti, Mussolini è giunto magnificamente, dal 28 ottobre 1922 fino all'ultimo suo decisivo discorso del settembre a Palazzo Venezia, a saldare ed a fondere Stato e Partito, effettuando una specie di interpenetrazione e, se così può dirsi, di *incrocio politico* fra Partito e Stato, fra organi del primo e del secondo e relative funzioni, poteri e responsabilità, così egli giunge, con lo Statuto attuale, ad una interpenetrazione e ad un felice *incrocio giuridico* fra l'ordinamento « giuridico » (legislativo) dello Stato e l'ordinamento giuridico (statutario) del Partito.

Cito ad esempio, che il commento analitico, articolo per articolo, avrebbe bisogno di un trattato, l'articolo 2: « Il gagliardetto è l'emblema del Fa-

scio e il simbolo della fede. Ad esso, nelle cerimonie ufficiali, dovranno esser resi gli onori militari ». Dove ci troviamo di fronte ad una vera norma *cogente* penalmente sanzionabile. E l'articolo 22: « Il fascista che viene espulso dal Partito deve essere messo al bando dalla vita pubblica ».

La chiave giuridica costituzionale di tutto il nostro diritto pubblico è la legge sul Gran Consiglio, che politicamente rappresentò il massimo di interpenetrazione e di compenetrazione « storica » fra Monarchia e Fascismo, fra Partito e Stato, vero capolavoro *politico* del genio del Duce.

Ora è il caso appena qui di ricordare che gli Statuti del Partito, leggi interne del Partito, devono essere approvati dal Gran Consiglio, organo costituzionale supremo, dopo la Corona, dello Stato. È sempre il Gran Consiglio il punto costituzionale di « confluenza » dell'ordinamento giuridico dello Stato e dell'ordinamento giuridico del Partito.

Se la legge sul Gran Consiglio ha dato, dà e darà molta materia di riflessione ai giuristi, altrettanta ne darà lo Statuto del Partito. In ciò la rivoluzione giuridica sopra indicata e l'originalità del movimento fascista nel campo degli ordinamenti costituzionali; per cui continuare a camminare sui vecchi binari giuridici democratici è una vera ostinazione degna di miglior causa, ed è un modo per non capire nulla di nulla.

La vecchia manualistica e trattatistica scolastica di diritto pubblico evidentemente è oramai inservibile ed essa ha solo un valore storico giuridico, non attuale.

Un'altra osservazione.

La disciplina stabilita dal nuovo Statuto è forte

e costituisce davvero la più grande prova di forza del Regime, mentre l'annuncio del nuovo Statuto viene a poche ore di distanza dal discorso del Duce del 27 ottobre a Piazza Venezia, che è vivo e presente nella coscienza di tutti.

Prova di forza.

Quando i Fascisti hanno tutti i poteri e tutte le responsabilità di fronte al popolo, allo Stato, alla storia; quando il Partito è la base stessa dello Stato, ne viene necessariamente che essi debbono avere — è matematicamente giusto, e il sentimento della giustizia è fondamentale, ha detto e ripete sempre il Capo, e guai a toccarlo, nel popolo italiano — il massimo di disciplina e quindi il massimo di pena in caso di infrazioni.

Ed è a questa condizione che il Regime dura e cammina.

All'inizio dell'Anno VIII la Rivoluzione, col nuovo Statuto, non poteva dare di sé un'affermazione più forte.

XIV

IL PARTITO [1])

In un articolo sul Partito poco avrei da aggiungere a quanto ho scritto finora sull'argomento. Mi limiterò a poche precisazioni, riassumendo punti già da me svolti. [2])

È, prima di tutto, evidente che oggi l'argomento del Partito, nelle discussioni scientifiche di politica e di diritto pubblico, come nelle discussioni pratiche, è dominante, o, come si dice, all'ordine del giorno. E si capisce. Come dissi nel mio discorso di Brescia, il problema « centrale » del Diritto Pubblico si è spostato in Italia, e forse non in Italia soltanto, dallo « Stato » al « Partito »: donde il bisogno di discutere innanzi tutto e soprattutto intorno al Partito; né comprendo come i nuovi e i vecchi ram-

[1]) *Università Fascista*, Roma, luglio 1930.

[2]) Vedi spec. il mio *Sentimento dello Stato*, parte II; "Commento allo Statuto del Partito„ in *Gazzetta del Mezzogiorno* del 3 novembre 1929; *Partito, Regime, Stato*, conferenza tenuta all'Istituto fascista di cultura di Brescia nell'aprile 1929, *Il concetto di dittatura rivoluzionaria*, conferenza tenuta all'Istituto fascista di cultura di Forlì nel febbraio 1930 e successivamente nel marzo 1930 alla Università Fascista di Bologna, pubblicata nella rivista *Vita Nuova* dell'agosto 1930.

modernati e rattoppati trattati e manuali di Diritto Costituzionale non portino come primo capitolo delle loro trattazioni l'argomento del Partito, e non cerchino di « definire » il Partito.

L'argomento può essere discusso da due punti di vista: dottrinale e pratico.

Dal primo punto di vista, ricorderò prima di tutto il discorso del Duce a Palazzo Venezia del settembre 1929 e poi gli scritti dello Jemolo, del Maraviglia, del Pagano, del Longhi, del Curcio, del Costamagna, del Ferracciu, dell'Ambrosini G., del Salemi, del Lessona A., del Viesti, senza tacere dello scritto organico, per quanto inaccettabile per le sue conclusioni, del compianto prof. Liuzzi.[1]) Notevolissimo l'articolo — breve ma compendioso e succoso — dello Jemolo, le cui conclusioni anche non accetto, e che sarebbe lungo qui sottoporre a critica, scendendo a discussioni tecniche, minute delicate e sottili. Lo Jemolo, in breve, rovescia la formula cui sono giunto: *dal Partito allo Stato,* considerando — come in questa materia si deve fare — da un punto di vista non giuridico, ma filosofico-giuridico, dialettico, cioè processuale o storico, non statico e dogmatico, il Partito come Stato in potenza, come Stato in miniatura, come Stato *condendum,* a confronto dello Stato *conditum;* e basa invece tutto il suo ragionamento sulla formula: *dallo Stato al Partito.*

Dal punto di vista dottrinale, mantengo fermo il mio punto di vista.

Dal lato del metodo dell'indagine, bisogna esaminare, e questo è il punto essenziale, le relazioni fra

[1]) B. Liuzzi, *Il Partito Nazionale Fascista nel diritto pubblico italiano,* Roma 1930.

Stato e Partito da un duplice punto di vista: *a*) filosofico-giuridico o dinamico-storico o, se si vuole, politico; e *b*) statico-giuridico o giuridico senz'altro. Dal lato delle conclusioni: sotto il primo aspetto *a*), che è poi l'aspetto della Rivoluzione, il Partito è, senza discussione, *prima* e *più* dello Stato, in quanto è il Partito che crea e fonda il nuovo Stato; sotto il secondo aspetto *b*), il Partito è *nello* Stato, *sotto* lo Stato, *dello* Stato, *un* organo, cioè, dello Stato, una parte dello Stato; questo il tutto, quello un elemento. Donde la mia formula: *il Partito crea lo Stato, e lo Stato, creato dal Partito, si asside, a sua volta, sul Partito*. Aggiungerò solo che bisogna andare molto attenti nell'attribuzione della qualifica di « organo dello Stato » al Partito. Che il Partito sia organo dello Stato, non è dubbio, e bastino, per tutte, le parole del discorso del Duce. Ma bisogna distinguere che una cosa è l'organo politico, un'altra l'organo giuridico in senso tecnico. Il Partito è organo politico dello Stato, non giuridico. Con estrema precisione giuridica, la relazione Mussolini-Rocco al disegno di Legge sul Gran Consiglio chiama il Partito « una grande istituzione di diritto pubblico », non un organo costituzionale dello Stato, uno strumento (cioè organo) fondamentale del Regime. Diversamente, invece di avere *due* personalità, la personalità dello Stato e quella del Partito, avremmo che il Partito si risolverebbe, ciò che assolutamente non è, non può essere e non deve essere, senza residui — è la tesi insomma cara agli abolizionisti del Partito — nello Stato. Come altrove ho detto, Partito e Stato sono *duo qui faciunt idem*, ma *non sunt idem*.

Il Partito rafforza, potenzia lo Stato, ma non è lo Stato, e da una parte esso, ripeto, è meno, da

un'altra è più dello Stato. Se così non fosse, non avremmo due gerarchie, quella del Partito e quella dello Stato, ad onta del felice — in senso politico, ma non concludente in senso giuridico alla totale risoluzione ed elisione del Partito nello Stato, — inserimento progressivo degli organi del Partito nella gerarchia politico-amministrativa dello Stato; inserimento che raggiunge il suo apogeo nel Gran Consiglio, vera confluenza e « incrocio giuridico » dell'ordinamento giuridico dello Stato e di quello del Partito, e ad un tempo, organo, supremo, del Partito e dello Stato; donde la stessa denominazione promiscua, né Gran Consiglio del *Partito*, né Gran Consiglio *dello Stato*, ma Gran Consiglio *del Fascismo*; dove il termine Fascismo è adoperato indistintamente, e con estrema sapienza politica, per indicare la unità del Partito e dello Stato; unità che non è poi che il « Regime »; e non avremmo due stemmi, quello dello Stato e quello del Partito, ed il Partito, invece, si dovrebbe fregiare dello stesso stemma dello Stato, il che non è; né avremmo due giornali ufficiali, la « Gazzetta Ufficiale » ed il « Foglio d'Ordini », e questo dovrebbe risolversi invece ed annullarsi in quello. Come pure, ed in conformità di quanto sopra, mi sembra che sia eccessivamente legalistica e poco rivoluzionaria la giurisprudenza dei nostri Tribunali e delle nostre Corti che in sede penale già vede — anche quando la legge positiva espressamente non lo dice, ché allora non sarebbe luogo a discussione — nei *Gerarchi* del Partito non altro che degli *Ufficiali dello Stato*; mentre una cosa è il Gerarca, e un'altra, nel senso del diritto amministrativo, il Pubblico Ufficiale.

Ho detto che l'argomento, oltre che dal lato dot-

trinale, è oggetto di discussione dal lato pratico, ammesso che possa avere, il che non è, un valore assoluto qui la distinzione di teoretico e di pratico; come se le conseguenze pratico-politiche delle premesse teoretiche in uno e nell'altro senso non fossero evidenti a colpo d'occhio.

Ad ogni modo, qui la discussione è nei fatti, nelle parole, e cioè nei comandi e nelle direttive del Duce.

Dato che la base dello Stato è il Partito e non può essere che il Partito (di ciò mi sono vieppiù convinto leggendo in questi giorni un importante studio del mio valente collega di Filosofia del Diritto della Università di Roma, prof. G. Capograssi,[1]) sulle *Glosse di Marx a Hegel*, che solo ora sono venute alla luce ad opera dei Bolscevichi), dato che lo Stato Fascista essendo uno Stato non di classe, ed anzi contro e sopra le classi se queste se lo vogliono asservire ai loro fini ed inghiottire, se non poggia su una forza morale ed ideale, il Partito, poggia sul nulla; ne viene che, anche se la funzione sindacale del Partito sta passando sempre più al Ministero delle Corporazioni, come organo giuridico tecnico dello Stato, il Partito ha la più alta funzione morale, educatrice, preparatrice e abilitatrice degli uomini che devono esser preposti a tutti gli organi e ai posti direttivi dello Stato. Il Partito è il grande titolare dell'educazione nazionale: educazione fisica, intellettuale, artistica, giornalistica, sindacale, ecc. Non a caso le grandi istituzioni educative nazionali, dalla Milizia alle Associazioni insegnanti di tutti i gradi, degli studenti, dei Fasci

[1]) G. Capograssi, *Le glosse di Marx a Hegel*, in *Studi in onore di G. Del Vecchio*. Modena, 1930. Vol. I.

femminili, del Dopolavoro, sono nelle mani del Partito e l'azione del Partito si può dire che oggi culmini nella direzione di questo immenso e formidabile esercito di forze e di « elementi imponderabili ». L'imponderabile è grande nella fisica, ma lo è di più nella politica. Il Partito — anche se lo Stato è sopra, e il Partito è e deve essere subordinato allo Stato, e se l'iscritto al Partito, come disse il Duce, non deve essere che l'uomo massimamente investito di doveri, senza privilegi di sorta, pieno di poteri e perciò di responsabilità e votato ai più duri sacrifici — deve, esso, fornire ed educare gli uomini allo Stato ed ai suoi organi. Se il Partito oggi altro non facesse che dare, o, che è lo stesso, segnalare gli uomini ai posti direttivi, — tutti i posti direttivi dalla Milizia all'Esercito, alla Scuola, agli Impieghi, alla Magistratura, ai Giornali, ai Sindacati — educandoli e istruendoli insomma spiritualmente, farebbe con ciò solo tutto e riempirebbe davvero di sostanza politica fascista la forma logica giuridica dello Stato.

Dico ai posti direttivi, chè se è inconcepibile, nello Stato fascista, che un Capo Ufficio, di qualsiasi ufficio, non sia fascista, è concepibilissimo che per essere, per esempio, guardafili, agente di finanza o bidello di una scuola, non sia necessario ed indispensabile esser munito della tessera.

In conclusione, considero il Partito il Seminario, la Grande Scuola formatrice e preparatrice degli uomini che devono dirigere lo Stato.

XV

A PROPOSITO DEI RAPPORTI FRA PARTITO E STATO [1]

E di questi giorni la pubblicazione di uno scritto dovuto a un forte conoscitore di cose cinesi, il Dott. Leone Jannuzzi: *La legge organica del Governo Nazionale della Repubblica cinese del 10 ottobre 1928* (La Costituzione dei Cinque Poteri) [2] ed è anche di questi giorni la notizia, data dal *Giornale d'Italia* da Pechino, che il Governo Cinese ha promulgato una nuova legge elettorale per la nomina di 520 delegati alla Convenzione Nazionale del popolo; legge di evidente ispirazione fascista e corporativa, in quanto — nota il corrispondente del *Giornale d'Italia* — i 520 deputati saranno nominati dall'Associazione dei contadini, dall'Unione del Lavoro, dalla Camera di Commercio, dall'organizzazione industriale, dalle Università, dalle Professioni Liberali, e dal Partito Nazionale, nonché, in numero di 26, da parte di cittadini cinesi residenti all'estero.

È molto interessante e istruttivo l'esame e l'ana-

[1] *Bibliografia fascista*, Roma, 1 gennaio 1931.
[2] Bari, Arti Grafiche, Cressati 1930.

lisi dei nuovi istituti politici e giuridici della Costituzione cinese; che, mentre sono imparagonabili e inassimilabili, come tentano fare alcuni scrittori, agli istituti di diritto europeo occidentale e americano, perché ed in quanto tradizionalmente *cinesi*, sono però paragonabili in qualche modo agl'istituti specificamente del Fascismo e del Sovietismo, per es. al Gran Consiglio, e alla nostra Camera Corporativa. Ma sinteticamente, e a prescindere qui da ogni esame analitico che si rinvia, la esperienza costituzionale della Cina si offre immediatamente per la considerazione, capitale oggi nel diritto pubblico italiano, del « Partito » e dei rapporti, problema quanto mai difficile che già occupa e starci per dire « tormenta » gli studiosi, fra il « Partito » e lo « Stato ».[1])

*

Ho da parecchio notato che ormai in Italia, e non in Italia soltanto, il problema « fondamentale » del diritto pubblico si è, con le grandi rivoluzioni attuali, spostato dallo Stato al Partito, tanto che è dar prova di vero e proprio immobilismo e cretinismo giuridico voler continuare ancora a perdersi e a gingillarsi con i vecchi concetti grammaticali dommatici e scolastici dello Stato e del Diritto Costituzionale. Chi si fa a guardare, — e lo nota con vero acume giuridico e finezza spirituale lo Jannuzzi, — nella sua architettura, la costituzione cinese, è colpito *ictu oculi* dalla « preminenza » teoretica,

[1]) Vedi i due densi numeri della Rivista *Università Fascista* diretta da Oddone Fantini, dedicati al "Partito„, con studi e articoli di pubblicisti e giuristi nostri.

oltre che pratico-politica, della nozione di Partito su quella di Stato e dal fatto che il concetto di Stato rivoluzionario emana dal grembo stesso del Partito.

L'esperienza costituzionale rivoluzionaria cinese è perciò nuova conferma del valore primario che nello Stato moderno assume il Partito e starebbe a dar ragione, come osserva l'autore di cui mi occupo, alla formula cui son giunto in altro mio scritto,[1]) a proposito dei rapporti dinamici e statici fra Partito e Stato fascista; che il Partito dinamicamente, storicamente, idealmente, crea lo Stato, e lo Stato, creato dal Partito, è basato, a sua volta, staticamente, giuridicamente, sul Partito; per modo che abbiamo, in una prima fase, il Partito *prima* e *più* dello Stato: il *Partito-Stato*; e in una seconda fase, il Partito parte, organo dello Stato e cioè: lo *Stato-Partito*; ma sempre il processo giuridico è, contrariamente a quanto oggi sostiene un valente giurista, lo Jemolo, dal Partito allo Stato, non, viceversa, tesi costituzionalistica pura vecchio stile, dallo Stato al Partito. In altri termini, il *prius*, l'essenza del processo è la fascistizzazione dello Stato, non la giuridizzazione del Partito.

La Costituzione cinese è la piena conferma di questi concetti.

Brevemente: il processo rivoluzionario cinese e del « Partito della Rivoluzione », ossia del « Partito della Unione Rivoluzionaria », fondato e diretto dal dottor Sun Yat Sen, trasformatosi poi in « Partito nazionale del popolo », Kuomintang (*Kuo* nazionale,

[1]) Vedi il mio *Sentimento dello Stato*, parte II. Roma, Littorio, 1929.

min popolo, *tang* partito), passa per tre fasi logiche e cronologiche distinte: fase militare, educativa, costituzionale. Conquistato con la forza della rivoluzione, radice prima del diritto, il potere, il Kuomintang promulga la « legge organica del Governo nazionale della Repubblica cinese » il 4 ottobre 1928, per stabilire lo Stato costituzionale nuovo. Donde la natura di *mezzo* a fine dell'attuale costituzione, rispetto alla costituzione definitiva; che, quando verrà, segnerà il trapasso dalla fase educativa a quella costituzionale.

La fase attuale è quella educativa, o, anche, della educazione o della « tutela politica », esercitata, per mandato della Rivoluzione, dal Kuomintang. Grandi le differenze fra il regime italiano e quello cinese; ma una indubbia fondamentale analogia vi è fra i due Stati, ed è che l'uno e l'altro sono Stati basati sul Partito e creati dal Partito, e sono, nello stesso tempo, Partiti-Stato e Stati-Partito; c'è però una differenza rilevantissima, ed è questa, che in Cina il Partito è provvisoriamente (fino al 1935) il rappresentante, l'educatore, il tutore del popolo; mentre in Italia, il Partito è e rimane — per chi voglia capirlo e non deformarlo e snaturarlo nella sua pretta ed originaria concezione mussoliniana di partito di masse — rappresentante, l'aristocrazia anzi, l'élite del popolo, e rappresenta il popolo non provvisoriamente, ma permanentemente; per modo che, mentre, ancora, in Cina, c'è jatus giuridico, e distanza, oltre che cronologica, ideale, fra Partito e Stato, e lo Stato verrà dopo il periodo transitorio di missione e di tutela politica del Partito, in Italia Partito e Stato si fondono e si sostanziano immanentemente l'uno con l'altro, per-

ché lo Stato è col Partito ed il Partito è con lo Stato e gli organi dell'uno e dell'altro s'incrociano giuridicamente e si compenetrano idealmente e politicamente, — n'è prova cospicua la legge sul Gran Consiglio che è ad un tempo organo dello Stato e del Partito e perciò Gran Consiglio né del Partito né dello Stato soltanto, ma, giusta la sua precisa denominazione promiscua e sintetica, Gran Consiglio del « Fascismo » — e tendono *ab initio* all'unità. Dal che si evince subito, oltre la maggior difficoltà di studio del Partito nello Stato italiano, il maggior grado di maturità di esperienza storica e politica e di organicità della Costituzione fascista rispetto a quella cinese, in cui c'è ancora un residuo di illuminismo e di illusionismo democratico di evidente origine democratico-occidentalistica, e cioè l'idea che ad un certo punto del tempo il popolo, in quanto corpo elettorale, sia talmente evoluto e cosciente da poter fare da sé senza il Partito, destinato a scomparire quando il minorenne non abbia più bisogno del tutore; mentre noi italiani e mediterranei, per l'uso e l'abuso che si è fatto in Occidente e che non si è fatto ancora in Cina, del regime democratico puro, avendo già sperimentato la illusione democratica, mettiamo in guardia lo Stato contro i ritornanti pericoli, e volgiamo ad un Partito élite del popolo, — la prima pagina del nuovo Diritto Costituzionale Italiano è il popolo donde poi il Partito, il Popolo-Partito, cioè lo stesso popolo ma non aritmeticamente considerato, ma « filtrato », se così posso dire, aristocraticamente, selezionato nel Partito, — e quindi il Partito come una grande, la più grande ed importante anzi « istituzione rappresentativa » dello Stato, come una vasta associazione popolare, ed indi, ancora, una

vera élite del popolo, ossia una aristocrazia della democrazia. Dove è evidente che i « vecchi » concetti di aristocrazia e di democrazia hanno, per mantenersi in vita, e non solo nel vocabolario, bisogno di intendersi ed in modo nuovo; per cui non si escludono ma s'integrano insieme, e per cui come è vero che il Fascismo è — inorridite all'antitesi! — una « conservazione rivoluzionaria », è anche una « democrazia aristocratica », uno Stato « popolare », ma « accentrato » ed « autoritario », come disse il Duce nel suo memorabile discorso dell'Ascensione.

XVI

RAZIONALIZZAZIONE POLITICA [1])

Eliminare gli attriti; ridurre lo sforzo; massimo di trazione; minimo di lavoro; evitare metodicamente ogni dispersione e spreco di energia; concentrare, fin dove è possibile, le imprese, unificandole sotto direzioni tecniche salde e potenti; tale oggi, e come più l'evoluzione economica industriale della civiltà dei popoli più progrediti cammina, la legge, il segreto dell'economia. La quale legge ha un nome: la « razionalizzazione ». Ma se c'è una razionalizzazione economica — la quale investe e sempre più investirà l'industria non solo ma anche l'agricoltura, fino a provocare la fine dell'antitesi, che come più i tempi avanzano ci si porge artificiale e infondata, fra industria e agricoltura e la unificazione e la riduzione di entrambe queste forme dell'attività produttiva e procacciatrice degli uomini ad un solo ed unico tipo normale di economia —; c'è anche una legge di razionalizzazione politica?

Qualche decennio addietro, era di moda proclamare la necessità di « democratizzare » le industrie, le imprese, le fabbriche, ad immagine e somiglianza

[1]) *Popolo d'Italia*, 25 gennaio 1931.

della democratizzazione politica degli Stati, e si esigeva il trasferimento del regime democratico dal campo politico a quello economico. Movimento piuttosto artificiale e di natura letteraria, in contrasto con la realtà dei fatti e le sue necessità ed esigenze.

È logico e naturale che una medesima legge, un medesimo principio presieda e regoli e lo svolgimento dell'attività economica e quello dell'attività politica dell'uomo, per la semplice elementare ragione che nello Stato moderno politica ed economia sono attività connesse ed interdipendenti, e, in fondo, nemmeno due realtà separate, e tanto meno contrapposte, ma due manifestazioni collaterali di una stessa attività.

Se oggi nell'economia prevale il principio dittatoriale energetico e dinamico del concentramento e del massimo concentramento (razionalizzazione) delle attività e delle forze, e non è davvero a parlarsi, nelle imprese, del regime democratico puro, come si predicava dieci e più anni fa; ne viene perciò di conseguenza che il medesimo principio del concentramento e del massimo concentramento del potere e dell'attività (quello che io chiamo la « dittatura politica ») si verifichi nel campo politico.

Non dico con ciò che nel campo economico ogni esigenza democratica sia *a priori* da scartare; basti pensare al regime delle società anonime, a proposito delle quali anzi, in contrasto con la tendenza quasi generale dei regimi politici a passare dalla fase parlamentare a quella del concentramento e dei « pieni poteri » nei Governi, è visibile, almeno nelle aspirazioni e tendenze di riforma, in quasi tutti i paesi europei, l'esigenza di piegare il diritto com-

merciale verso un maggior decentramento dei poteri non dittatoriali ma addirittura « dispotici », « assolutistici » ed « incontrollati » dei « Consigli di Amministrazione » e dei « Comitati esecutivi » dei medesimi, e di una maggior garanzia degli « azionisti » e delle « assemblee » dei medesimi, con interventi, magari, a tutela degli azionisti, degli organi statali. Ma è evidente che questa tendenza democratizzatrice nel seno delle anonime, che riscontrasi quasi in tutti gli studi e progetti di riforma della legislazione delle società commerciali in Europa, si verifica e si svolge nel superficiale terreno « giuridico » del diritto commerciale, e non intacca per niente il ben più profondo e sostanzioso terreno « economico » e « tecnico » della costituzione, del reggimento e del funzionamento delle imprese e delle aziende.

Si conferma con ciò il carattere proprio della evoluzione economica contemporanea, dominata dalla legge inflessibile della razionalizzazione. Ma, ripeto, il medesimo si verifica anche nel campo politico.

I parlamenti; il gioco dei partiti; l'opinione pubblica fabbricata dai giornali e dai vari circoli politici irresponsabili; sono giochi di fanciulli, come gli scherzi di onde alle rive del mare, di fronte alla imponente realtà dei Governi accentrati, efficienti, responsabili, in cui si accentra e concentra tutta l'attività e l'energia politica dei grandi Stati moderni, ovverosia delle organizzazioni di diecine e diecine di milioni di uomini fissi su territori sempre più vasti e dilatati.

Quanto più nel calore e nel fragore della guerra si proclamava la santità della guerra democratica e si bandiva la crociata per la universalizzazione della Democrazia, il Gabinetto di guerra di Lloyd George

prima, Wilson, Clemenceau dopo, realizzarono veri tipi esemplari e paradigmatici di governi accentrati personali e diltatoriali. Al verbalismo democratico, faceva riscontro il realismo dittatoriale. Lo stesso Poincaré attuò a colpi di decreti — molto dopo la guerra — il risanamento finanziario della Francia. E guardate che parlo dei grandi Stati, non di quelli semimilitari dei Balcani, né di quelli del Baltico, ovverosia dei Balcani del Nord. Ché se ci avviciniamo al « prototipo » degli Stati democratici del dopoguerra, la Germania, ben sappiamo di certi paragrafi della Costituzione di Weimar, e dell'uso preciso che dei medesimi nell'estate scorsa hanno fatto il Cancelliere ed il Presidente del Reich.

Quando si dice dunque che il Fascismo risponde ad un bisogno universale, ad una situazione generale e diffusa del mondo di oggi, non si fa della letteratura, ma si sta nel centro della vita e della realtà storica.

E quando si dice che il Duce è l'uomo « rappresentativo » e « direttivo » dei tempi nuovi, ai quali tutti i popoli guardano, non si dice che la verità e non altro che la verità.

Questi concetti mi si saldano vieppiù nella mente riflettendo sulle parole scritte da un giovane laureatosi recentemente in Scienze politiche nella R. Università di Roma, il dott. G. De Sanctis, in una tesi di laurea su *I Partiti Politici del Reichstag durante il Cancellierato di Bismarck* (1871-1890).

La saldezza e la forza di un regime politico, scrive il neo-dottore, dipendono dalle possibilità di « circolazione » della classe politica. Non è vero che il popolo tedesco sia un popolo impolitico per natura, giusta anche il giudizio di uno storico tedesco come il

Sybel e di un grande politico come il Bülow, e fino ad un certo punto dello stesso Bismarck. Il popolo tedesco perdette la guerra, perché l'afflusso e l'ingresso dei « migliori » alla direzione politica dello Stato era impedito in Germania dal fatto che al Governo si poteva accedere soltanto dall'alta burocrazia e dai circoli di corte: la quale e i quali erano campo riservato ad una aristocrazia in decadenza. Gli studi del prof. Gini sui fattori demografici dell'evoluzione delle Nazioni mettono in viva luce questo fatale invecchiamento delle classi che non siano rinnovate dalle nuove forze emergenti dal basso. E lo stesso è il profondo concetto sociologico del Pareto, — e prima del Mosca, — annunciatore della nota legge della « circolazione delle élites ». È noto che il Fascismo nessun problema — per la sua stessa vita e durata — sente più vivo ed acuto del problema della formazione, preparazione e reclutazione della classe politica dirigente, sulla base della circolazione delle *élites* filtrate attraverso quella vasta associazione popolare che è il P.N.F.. Né è necessario allo scopo il sistema dei Partiti. Giustamente nota il De Sanctis che la Chiesa è una organizzazione assolutistica, che porge il modello anzi al P. N. F., che non consente, pena l'eresia, divergenze di opinioni sulle direttive del suo governo; eppure, a questo governo, attraverso un sapiente sistema di selezione, possono accedere tutti. « È invece pensabile un paese dilaniato da passioni e governato da una minoranza privilegiata. »

Mi sembra però venuto il tempo che tutti debbono scacciare dai propri cervelli le false antitesi, veri luoghi comuni della scienza politica, fra democrazia ed aristocrazia e sgombrare le teste dal mobi-

lio dei vecchi concetti politici che più non dicono nulla. La democrazia non è finita; ma, ecco tutto, vi è un nuovo modo di intendere la democrazia, e questa non ha più il senso di una volta. E lo stesso deve dirsi dell'aristocrazia. Tutto è relativo. Anche i concetti politici con i tempi cambiano. Ben a ragione e profondamente Mussolini nel suo celebre discorso dell'Ascensione proclamava che il Regime fascista è, nello stesso tempo, regime popolare, democratico, e accentrato ed autoritario

Ma voglio chiudere riportando integralmente una pagina della tesi di laurea di cui mi occupo.

« Il parallelismo e la progressiva compenetrazione fra economia e politica ci inducono a pensare che il libero giuoco dei partiti, quale mezzo per la selezione e l'addestramento delle capacità politiche, non corrispondono più alle esigenze dello Stato moderno; il quale ha bisogno di raccogliere in composta ed armonica compagine tutte le sue energie per sostenere la concorrenza delle altre formazioni statali. Il processo di concentrazione e di subordinazione al fine nazionale, che si manifesta con moto accelerato nelle attività economiche, deve necessariamente, ed a più forte ragione, prodursi nell'attività politica. La « razionalizzazione », ossia la eliminazione di ogni attrito non necessario, e la convergenza potenziata di tutte le forze ad uno stesso fine, produttivo e politico, è legge di vita, specialmente per quelle comunità nazionali che sono premute da rivali e che non godono di tale abbondanza di beni materiali e di forze sociali da poterne fare impunemente sciupìo. Il processo è già in atto. La lotta dei partiti genera la sua antitesi, in quanto il loro ineguale sviluppo porta da prima alla svalutazione

del Parlamento e in definitiva al Partito unico, al Partito-Stato, con quel massimo di concentramento di autorità, che è una caratteristica della disciplina di partito. Ciascuna Nazione tende così a formarsi una coscienza sempre più unitaria, a compenetrarsi sempre più profondamente e solidamente della sua specifica missione, a sentirsi sempre più una distinta personalità ideale. Ma tale personalità non potrà vivere e svolgersi se non nella coscienza dei singoli individui; dallo sviluppo e dal potenziamento dei quali non si può quindi prescindere per l'affermazione vittoriosa di un saldo organismo statuale. Le Nazioni si fanno valere attraverso le *aristocrazie spirituali*; e queste signoreggiano solo quando sono alimentate da tutta quanta la compagine nazionale. L'esigenza unitaria va quindi soddisfatta in quel modo che assicuri la più larga base di scelta del personale di comando, al fine di evitare la formazione di oligarchie chiuse che con la loro immancabile decadenza preparerebbero la rovina dello Stato. Conciliare il massimo di coesione stabile con un continuo rinnovamento delle *minoranze direttive*, mediante un regime che consenta l'ascesa delle migliori energie di tutta la collettività nazionale; tale il problema politico di ogni tempo, che è divenuto specialmente tormentoso per la nostra civiltà e che dal Fascismo riceve una soluzione su cui è rivolta l'attenzione del mondo. »

XVII

LOGICA COSTITUZIONALE [1])

Se non mi sbaglio, pochi hanno notato l'importanza veramente fondamentale delle dichiarazioni fatte nel maggio scorso alla Camera dall'on. Ministro Guardasigilli S. E. A. Rocco in sede di discussione del bilancio della Giustizia sulla politica legislativa del Governo. Ma, senza alcun dubbio, queste dichiarazioni furono — per quanto, ripeto, dato il loro carattere *tecnico*, poco sottolineate — uno dei fatti politici più notevoli dei mesi scorsi, i cui sviluppi non tarderemo a conoscere nei prossimi mesi.

Rispondendo alle osservazioni dell'On. Milani sulla molteplicità delle nostre leggi e sul bisogno di distinguere le leggi vere da quelle che non lo sono, l'On. Ministro dichiarava che occorreva « completare » e « perfezionare » la legge 31 gennaio 1926, n. 100, sulla facoltà del potere esecutivo di emanare norme giuridiche, perché « non tutti gli scopi che la legge del 1926 si proponeva sono stati conseguiti ».

Quando si parla delle leggi fasciste, bisogna fare

[1]) *Popolo d'Italia*, 28 agosto 1929.

delle distinzioni e stabilire una netta gerarchia delle medesime. Prima di tutto, abbiamo le leggi fasciste d'indole *sociale*, e fra queste il primo posto spetta alla legge sindacale 3 aprile, e le leggi fasciste d'indole *politica*. Fra queste ultime è errato credere che, dal lato del valore rivoluzionario fascista, la più importante sia quella sulla facoltà dell'esecutivo di emanare norme giuridiche, perché, invece, la legge veramente « rivoluzionaria », in quanto sposta l'equilibrio e l'economia dei poteri dello Stato, pone un *nuovo* organo costituzionale: il « Capo del Governo », e dà veramente una nuova fisionomia allo Stato italiano, è la legge sul Primo Ministro.

È inutile poi notare che le leggi sociali e quelle politiche sono fra di loro connesse e fanno uno, in quanto che la legislazione costituzionale fascista, non è né, come quella di tipo liberale, astrattamente e formalmente politica, né, come quella socialista, materialisticamente economico-sociale, ma, sinteticamente, politico-economica.

Fin dal primo anno del Regime si chiedeva da tutti, né poteva essere diversamente, perché una rivoluzione non è una rivoluzione se non « trasforma » lo Stato, la « riforma costituzionale ». Il Fascismo, senza cancellare con un tratto di penna la vecchia costituzione, lo Statuto, e senza scriverne con disinvoltura, con un altro tratto, una *toto genere* nuova, ci ha dato, a gradi, senza che ce ne siamo forse quasi accorti, con le leggi di cui sopra, una nuova costituzione. Il metodo di formazione e di produzione di questa nuova costituzione non è stato razionalistico, geometrico, meccanico, o, come si dice, alla francese, ma pragmatistico, storico, organico, all'italiana (non so perché debba, nel

paese di Vico e di Mussolini, alla maniera «francese» opporsi solitamene dagli scrittori la maniera «inglese»). Se mettiamo insieme tutte le leggi costituzionali del Fascismo — di cui quella sul Gran Consiglio rappresenta a mio giudizio la chiusura, il tetto dell'edificio, mentre le altre rappresentano i muri maestri — e le aggiungiamo al vecchio Statuto nella parte viva e vitale che questo ancora contiene, noi abbiamo, senza forse bisogno di un nuovo Codice e di un testo unico delle nostre leggi fondamentali di diritto pubblico, cioè di un nuovo Statuto, la nuova costituzione italiana.

Se non che, dobbiamo guardarci dall'errore di credere che la nuova costituzione sia rigida ed immobile e non suscettiva invece di sviluppi e di completamenti, e nell'ordine *sociale* e in quello *politico*; che essa sia un *opus operatum*, e non invece un *opus operandum*, per modo che non rimanga che contemplare passivamente quello che è stato fatto e piegarsi le braccia.

Le dichiarazioni dell'on. Rocco sono la più forte smentita e confutazione di questo errore.

La legge 31 gennaio 1926, n 100, sistema e disciplina la vecchia spinosa materia dei decreti-legge, ma non innova, come fa invece la legge sul Primo Ministro. La prima legge guarda più indietro che innanzi, e, più che altro, liquida nettamente il passato. Il fatto solo che si continua a parlare, anche nel nuovo regime istituito dalla legge 31 gennaio, di decreti-legge, prova che questo «ibrido giuridico costituzionale», prodotto dell'assurdo regime della «onnipotenza parlamentare», transizione fra le necessità ed i diritti sostanziali del Governo ed

i diritti formali del Parlamento, non è stato sciolto ed eliminato.

Con la disciplina « giuridica » del decreto-legge, con l'introduzione normale, e non obliqua, del decreto-legge, come figura tecnica ed ente a sé di diritto costituzionale, tutt'altro che ridursi, si è ribadito il diritto legislativo del Parlamento; tanto più poi che il decreto-legge deve, per la conversione in legge, essere « discusso » e « approvato » dalle Camere; mentre, secondo il carattere essenziale del nuovo Regime politico italiano, il perno politico di tutto il sistema si è spostato dal Parlamento al Governo, vera negazione del principio dell'onnipotenza parlamentare. Si parla — è vero — di facoltà dell'esecutivo di emanare *norme giuridiche*; ma si distinguono le leggi in senso formale, le vere leggi, da quelle in senso sostanziale, le leggi improprie; il che è attenuazione del principio fascista, che il Governo ha *piena* potestà legislativa sostanziale e formale. Accade, nella scienza giuridica costituzionalistica, per i « decreti-legge », quello che accade nella scienza giuridica internazionalistica, ed in quella sindacale-corporativa per altri due ben noti « ibridi giuridici », i « mandati coloniali » (sovranità o tutela?), e i « contratti collettivi » (leggi o contratti?), che sono, secondo i gusti, il tormento o la delizia dei giuristi.

I decreti-legge sono « decreti » o sono « leggi »? Si è costretti a dire che il potere esecutivo è *più* del legislativo! E perché? Eseguire una legge è *più* di fare, di dettare una legge? La verità è che il legislativo è sempre il potere preponderante. La questione è nel distinguere e nel non confondere il *potere* legislativo con l'*organo* o gli *organi* legislativi, e nel non ridurre o far coincidere il potere

legislativo col Parlamento. Chi dice che organi legislativi sono solo il Re e le due Camere? Lo Statuto? E allora, se oltre il Re e le Camere, ci sono di fatto altri organi legislativi, per esempio il Governo, anzi se questo, nello Stato moderno, è l'organo legislativo fondamentale, onnipotente e continuativo, e se si vogliono, come metodi di produzione legislativa, evitare gli « espedienti liberali-democratici » o del *decreto-legge* o della *delegazione legislativa,* non c'è che da fare pragmatisticamente una legge « costituzionale » che stabilisca che il potere *legislativo* spetta, oltre che al Re ed alle due Camere, anche al *Governo.*

Si esce così dall'ibridismo e dalle sirti dei decreti-legge; si afferma nettamente la potestà legislativa del Governo, senza bisogno di deleghe, espresse o sottintese, o di ratifiche parlamentari; si pongono le condizioni per « delimitare » nettamente la « competenza » legislativa del Parlamento, e quella del Governo, stabilendo quali leggi spettano al primo e quali al secondo; e per distinguere anzi le leggi in due precise categorie: non le leggi *stricto sensu* da un lato, le norme giuridiche generiche dall'altro; ma le leggi — per brevità — del Parlamento da una parte; e le leggi del Governo dall'altra.

« L'on. Milani ha detto — così l'on. Rocco — che per molti decreti-legge manca una vera sostanza legislativa ed ha concluso affermando la necessità di un riordinamento di questa materia, nel quale si stabilisca con maggiore precisione quali sono le materie che devono essere riservate al Parlamento, quali invece le materie in cui il Governo può legiferare. Le proposte dell'on Milani sono serie, tanto serie che esse coincidono in gran parte con i ri-

sultati di studi già da me compiuti, in seguito ad incarico avutone dal Consiglio dei Ministri.

« Il Consiglio dei Ministri ha deciso gli studi per la formulazione di un progetto di legge, nel quale si è fatta la distinzione fra le materie che devono *rimanere* di competenza del Parlamento — salvo casi eccezionali d'urgenza — e le materie che possono formare oggetto di provvedimenti del potere esecutivo. Con questo disegno di legge molte materie secondarie, che danno luogo ai decreti-legge, che poi bisogna convalidare, con ingombro dell'ordine del giorno della Camera e del Senato, potranno essere regolate per semplici decreti reali. »

Decreti reali o Leggi diverse — magari meno fondamentali, o, come dice il Rocco, *secondarie* rispetto a quelle *principali* o *primarie* — da quelle del Parlamento; ma sempre leggi; dato il nuovo organo legislativo, integrante e completante il concetto di Potere legislativo, costituzionalmente da predisporre nel nostro ordinamento giuridico?

Non solo si sgomberano gli ordini del giorno delle due Camere; ma si evitano inutili e noiose votazioni di conversione in legge dei decreti-legge; e sopra tutto si precisano le funzioni legislative della nuova Camera fascista.

C'è di più. Siamo, come è noto, al progetto sul Consiglio Nazionale delle Corporazioni, che, dopo il Gran Consiglio, sarà l'organo più innovatore di tutta la nostra Costituzione, perché esso agirà non pure sul lato politico, ma anche su quello sociale della medesima. Siccome secondo il progetto la presidenza del Consiglio delle Corporazioni è affidata al Capo del Governo, siamo a uno sviluppo notevole della legge sul Primo Ministro.

Già in passato si parlava di nuovi metodi di legislazione. La legislazione è un « monopolio », un « diritto esclusivo » del Parlamento? Se è così, non rimane, perché il Consiglio delle Corporazioni legiferi per le materie di sua competenza, che la delega a legiferare per queste materie da parte del Parlamento. Se non ricordo male, il progetto Beneduce sul Consiglio del Lavoro di circa dieci anni fa, fondava parlamentaristicamente la competenza legislativa di questo sulla delega del Parlamento. Ma se, come credo, il Consiglio delle Corporazioni deve avere *in sé stesso*, per le materie di sua competenza, la piena potestà legislativa, o, come oggi si dice, « normativa », e non deve ricavare da altra fonte questa potestà — (chi dice che sovrano assoluto sia il Parlamento, il quale solo può delegare ad altri organi la facoltà legislativa, che sarebbe *esclusivamente* sua?) — siccome il *prius* è l'ordinamento giuridico, non il Parlamento, ed esso può davvero porre tutte le premesse del meccanismo di « produzione giuridica » dello Stato; la legge che attribuisca il potere legislativo, oltre che al Re ed alle Camere, al Governo ed al Consiglio Nazionale delle Corporazioni, è una lampante necessità di logica costituzionale fascista.

Dico l'ordinamento giuridico dal punto di vista formale; perché, sostanzialmente, l'ordinamento giuridico, pura forma, rispecchia sempre, ad ogni momento storico, la credenza, la coscienza, il bisogno, l'ideale politico dominante.

Ora, mentre la credenza di base del Liberalismo era il Parlamento, la credenza politica del Fascismo è il Governo; perché nello Stato moderno — un mare sempre in tempesta e agitato da mille forze per di

più organizzate —, non in determinati momenti di eccezione (guerre, calamità, ecc.), ma in tutti i momenti, ordinariamente non straordinariamente, c'è l'« urgente necessità » di provvedere, di comandare, cioè di fare leggi, ed il nocchiero dall'occhio vigile e dal polso fermo dev'essere « sempre » al timone della barca.

XVIII

SVILUPPI COSTITUZIONALI [1])

Il chiaro ed efficace discorso dell'on. Bottai al Senato sul Consiglio delle Corporazioni invita a fare alcune considerazioni di ordine costituzionale

Come è noto, si è domandato nel corso della discussione alla Camera e al Senato, rispettivamente dall'on. Rotigliano e dall'on. Borletti, se il Consiglio potrà dettare norme contrastanti con le leggi, e se il Parlamento potrà, anch'esso, regolare con le leggi le materie dei rapporti economici collettivi fra categorie. Questione costituzionale quanto mai grave ed importante, anzi davvero « fondamentale »! Il Ministro, come già alla Camera, così al Senato, ha risposto negativamente al primo, positivamente al secondo quesito, spiegando che il principio della « superiorità gerarchica » delle norme *legislative* sulle altre norme *giuridiche* non è posto menomamente in dubbio dal Fascismo.

Il concetto stesso però di gerarchia delle fonti e delle norme giuridiche, importa quello di pluralità delle prime e delle seconde, il che è proprio il superamento fascista della concezione democratica

[1]) *Popolo d'Italia*, 30 marzo 1930.

della onnipotenza parlamentare e della unicità, esclusività, monopolio e privilegio legislativo del Parlamento. « Vari organi hanno poteri legislativi, ha soggiunto l'on. Bottai: il Governo, il Gran Consiglio, i Sindacati, il Partito. Pensare a un conflitto fra questi organi ripugna alla concezione fascista dello Stato come unità organica. »

Se è permesso rifarmi ad una mia recente indagine in materia, per il Fascismo non abbiamo solo l'indistinto concetto di « legge », ma abbiamo invece il generale ed ampio concetto di « norma giuridica », che si specifica in una scala di norme, dalle più elevate nella gerarchia, che sono le leggi del Parlamento, e queste sotto distinte oramai, con la legge sul Gran Consiglio, in leggi *costituzionali* ed in quelle *ordinarie*, le norme del Governo — i così detti ancora decreti-legge —, ed ora le norme del Consiglio delle Corporazioni; senza dire delle norme giuridiche statutarie dei Sindacati, e di quelle statutarie del Partito. Donde la pluralità di precetti giuridici, tutti però risolventisi, riassumentisi ed aventi valore e forza nella unità dello Stato. Molteplice giuridico, unità politica, ossia statuale;[1]) tale, a mio giudizio, la formula del Fascismo; come il monopolio legislativo del Parlamento (parlamentarismo) è l'equazione personale della Democrazia. Il Consiglio delle Corporazioni, dopo la legge sulla facoltà dell'Esecutivo di emanare norme giuridiche, è nuova conferma del principio sopraindicato.

Ma qui voglio ricordare quanto scrivevo su questo giornale il 28 agosto 1929 nel mio articolo « Logica costituzionale » a proposito della riforma preannun-

[1]) Vedi il mio *Stato e Diritto*. Modena, 1931.

ziata dal Ministro Rocco nello scorso maggio alla Camera della disciplina dei decreti-legge, in rapporto alla legge fondamentale del Regime, perno di tutto il nostro diritto pubblico costituzionale attuale, che è la legge sul Capo del Governo Primo Ministro; mentre è appena il caso di osservare che quest'organo « costituzionale » nuovo, ignorato finora da altri sistemi politici, il Capo del Governo cioè, riceve nuovo impulso e nuova consistenza proprio dalla legge sul Consiglio delle Corporazioni.

È definitiva la nostra attuale disciplina dei decreti-legge, che invariabilmente ingombrano pesantemente gli ordini del giorno della Camera e del Senato, per le ancora formalmente necessarie discussioni e votazioni per le conversioni in legge? E le funzioni costituzionali della nuova Camera nel Regime fascista, da una ulteriore disciplina giuridica dei decreti-legge non verrebbero meglio circoscritte, delimitate e precisate? Diceva nel maggio scorso l'on. Rocco in sede di discussione del bilancio della Giustizia, parlando sulla politica legislativa generale del Governo, che quella disciplina era tutt'altro che completa e che invece « il Consiglio dei Ministri ha deciso gli studi per la formulazione di un progetto di legge nel quale si è fatta la distinzione fra le materie che devono rimanere di competenza del Parlamento — salvo casi eccezionali d'urgenza — e le materie che possono formare oggetto di provvedimenti del potere esecutivo. Con questo disegno di legge molte materie *secondarie* che danno luogo a decreti-legge, potranno essere regolate per semplici decreti reali ». Abbiamo così quelle leggi che io ritengo debbansi chiamare le *leggi del Governo*; dappoiché il Governo, *in quanto emana norme*, non è

Esecutivo, ma parte o organo del Legislativo. Bisogna distinguere il *potere* legislativo, che è il tutto, dall'*organo* legislativo, che è la parte del tutto ».

Importanti le dichiarazioni del Ministro Bottai, ma anche non meno importanti quelle dell'on. Rocco; e le une e le altre si integrano fra di loro.

Ma non basta.

Posto il concetto di « pluralità » e di « gerarchia » di norme nell'« unità » dello Stato e dell'ordinamento politico-giuridico unitario ed anzi accentrato dello Stato; in attesa che l'ibrido giuridico costituzionale dei decreti-legge si smisti per dar luogo a *due* prodotti netti: le leggi del Parlamento da una parte per le materie di *esclusiva* competenza di questo costituzionalmente fissate, in analogia a quanto già si è costituzionalmente fatto per le così dette leggi costituzionali; le leggi del Governo o decreti reali che dir si vogliano dall'altra; ed in attesa delle nuove norme corporative; occorre, io credo, un ulteriore sviluppo e logico e necessario completamento costituzionale.

Occorre, cioè, stabilita questa graduatoria di norme giuridiche, dalle supreme leggi costituzionali alle norme dei Sindacati, che vi sia un organo, che non può essere che *giurisdizionale,* che giudichi, decida e stabilisca, in caso di conflitto, *quale* organo legislativo o normativo sia, data la materia, *competente* a dettare le norme. È intuitivo che la molteplicità, sia pure gerarchica, delle norme, porta con sé non l'attualità, ma la possibilità eventuale di conflitti o di dubbi sulla competenza. La stessa differenziazione giuridica fra leggi costituzionali e leggi ordinarie, porta con sé e di per sé la necessità di un giudizio e di un organo di giudizio per « accertare » se vi sono nella materia gli estremi o no della legge

costituzionale e quindi della conseguente necessità della pronuncia, in caso affermativo, del Gran Consiglio. Ma lo stesso è per i rapporti fra le leggi ordinarie e le norme corporative.

Né è nuovo, costituzionalmente, nel diritto pubblico comparato, l'organo costituzionale di cui noi parliamo. Basta citare l'Alta Corte Giurisdizionale della Costituzione Americana

Noi abbiamo in Italia, nel nostro ordinamento giuridico fascista, tre ordini di Consigli: i Consigli tecnici presso parecchi Ministeri, che sono organi di alta consulenza *tecnica*; il Consiglio di Stato, che è un organo di alta consulenza *giuridica*; infine il Gran Consiglio, che è un organo di alta consulenza *politica*. Indubbiamente, e lo si è più volte annunziato, il Consiglio di Stato deve essere riformato, anche in connessione al Consiglio delle Corporazioni, alla cui competenza si spostano parecchie materie finora di competenza appunto del Consiglio di Stato.

Non potrebbe, io penso, essere il Consiglio di Stato, debitamente riformato, l'organo giurisdizionale politico supremo per gli eventuali conflitti giuridico-normativi di cui sopra?[1])

L'unità armonica dello Stato, caposaldo della concezione politica mussoliniana, efficacemente riaffermata nel suo discorso al Senato dal Ministro Bottai, verrebbe, io credo, irrobustita e consolidata da questa elevazione costituzionale e da questa competenza giurisdizionale *suprema* del Consiglio di Stato.

[1]) Per il concetto di "giurisdizione politico-costituzionale„ in rapporto al concetto di "potere politico„ o "di governo„ mi permetto rinviare alle mie *Leggi Costituzionali del Regime*, Parte II.

XIX

IL CONSIGLIO NAZIONALE DELLE CORPORAZIONI [1])

Un anno fa, il Parlamento si riuniva per discutere e approvare importantissime leggi, quali quelle sul Gran Consiglio, sull'applicazione della *Carta del Lavoro*, sulla Bonifica, sulle Pensioni Operaie. Tra giorni la Camera si riaprirà per approvare una delle leggi più fondamentali del nuovo ordinamento dello Stato uscito dalla Rivoluzione dell'ottobre 1922: la legge sul Consiglio Nazionale delle Corporazioni. Il disegno di legge relativo è apparso ora sui giornali, e siamo, con vivissimo spiegabile interesse, in attesa della relazione di S. E. Bottai, Ministro delle Corporazioni.

Prima di commentare il progetto, il che ci riserviamo di fare in un altro articolo, vogliamo brevemente illustrare, secondo le disposizioni del progetto stesso, la struttura e le funzioni di questo nuovo organo della nostra Costituzione e del nuovo Diritto Pubblico italiano. Ci limitiamo, s'intende, alle disposizioni principali, purché ai lettori siano presenti le linee essenziali dell'istituto; che è davvero una delle

[1]) *Gazzetta del Mezzogiorno*, 23 novembre 1929.

conquiste più grandi della Rivoluzione e dei tempi nuovi.

Il Consiglio, innanzi tutto, è presieduto dal Capo del Governo, il quale lo convoca secondo necessità. Per delega del Capo del Governo, può anche presiedere il Ministro delle Corporazioni.

Compongono il Consiglio sette Sezioni:

I. - Sezione delle Professioni liberali e delle Arti; divisa in due Sottosezioni: una per le professioni, l'altra per le arti.

II. - Sezione dell'Industria e dell'Artigianato; divisa in due Sottosezioni.

III. - Sezione dell'Agricoltura.

IV. - Sezione del Commercio.

V. - Sezione dei Trasporti terrestri e della Navigazione interna.

VI. - Sezione dei Trasporti Marittimi ed Aerei; divisa in due Sottosezioni.

VII. - Sezione delle Banche.

È chiaro che si riproduce qui l'ordinamento sindacale stabilito dalle nostre leggi, solo che, partendosi dall'unità funzionale, tecnica ed economica, della « branca produttiva », cessa l'antitesi o l'analisi sindacale dei datori e dei prestatori di lavoro, e si pone, come già la legge 3 aprile predisponeva, la sintesi corporativa, ossia il collegamento in un unico e unitario organo, la « Sezione del Consiglio », dei datori e dei prestatori, secondo l'unità del « ramo produttivo ».

Le Sezioni, che saranno presiedute nel modo che sarà stabilito per regolamento, possono riunirsi separatamente o congiuntamente in numero di due o più. Nel regolamento sarà certamente stabilito a chi spetta di convocare le sezioni. Quando però l'og-

getto della deliberazione interessa l'intero ordinamento corporativo e nei casi tassativamente previsti dalla legge, le Sezioni saranno convocate in Assemblea generale.

Prendono parte all'Assemblea generale, che sarebbe poi il vero e proprio Consiglio delle Corporazioni: il Ministro e i Sottosegretari di Stato alle Corporazioni; il Direttore generale delle Corporazioni, che è di diritto il Segretario del Consiglio; i rappresentanti delle Confederazioni e dei prestatori e dei datori nelle Sezioni, la cui costituzione ordinaria è fissata nella tabella annessa alla legge. Siccome il nostro ordinamento sindacale non comprende i soli datori o i soli prestatori di lavoro, perché abbiamo accanto a queste categorie, altre categorie intermedie, così fanno parte dell'Assemblea i rappresentanti della Confederazione Nazionale Fascista dei professionisti e degli artisti, e delle Associazioni dei dirigenti di imprese. Ed inoltre: il Segretario del P. N. F.; il Ministro per l'Agricoltura; i Direttori dei Ministeri delle Corporazioni, dell'Agricoltura, della Marina Mercantile; l'Ispettore Generale delle Ferrovie, Tranvie e Automobili; un rappresentante per ognuno degli altri Ministeri; il Presidente del Dopolavoro; il Presidente del Patronato Assistenza Sociale; un rappresentante dell'Associazione del Pubblico Impiego; due rappresentanti delle altre Associazioni *autorizzate*; in fine dieci persone, designate dal Ministro delle Corporazioni, particolarmente competenti nelle materie sindacali e corporative.

L'elemento sindacale, l'elemento politico, l'elemento amministrativo e quello scientifico sono così ben rappresentati e contemperati fra di loro in un tutto organico.

I rappresentanti degli Enti sindacali e delle Associazioni sono designati dai Congressi sindacali costituiti e convocati a termini degli Statuti. La qualità di membro del Consiglio è però sempre riconosciuta con Decreto Reale *su proposta del Capo del Governo*. Si noti l'« ingerenza » essenziale del Capo del Governo e nella composizione e nella presidenza del Consiglio. I membri del Consiglio devono prestare giuramento. Valgono per l'eleggibilità i requisiti fissati per l'eleggibilità a deputato.

Passiamo ora, dopo la composizione, ad esaminare le attribuzioni e le funzioni del Consiglio.

Come dice la parola, il Consiglio ha essenzialmente funzioni di consiglio, cioè *consultive*. Esso cioè *dà pareri* su qualsiasi questione che interessi la produzione nazionale. In ciò — non per niente il contenuto dell'ex Ministero dell'Economia Nazionale è passato al Ministero delle Corporazioni — esso è un vero e proprio Consiglio Economico. Ma siccome l'economia attuale è corporativa, le funzioni del Consiglio nello stesso tempo che economiche, sono corporative.

La legge elenca 16 obbietti su cui il Consiglio può essere chiamato a dare pareri, e sottospecifica poi gli obbietti su cui il parere deve esser chiesto *obbligatoriamente*; con evidente analogia e simmetria giuridica con l'ordinamento del Gran Consiglio del Fascismo. Ci limitiamo qui ad indicare gli obbietti principali: 1. attuazione dei principî contenuti nella Carta del Lavoro; 2. proposte di leggi ed emanazioni di norme che abbiano ad oggetto la disciplina della produzione e del lavoro; 3. osservanza dei principî della Carta del Lavoro relativi all'iniziativa privata e alla libertà di gestione delle aziende; 4. incremento,

coordinamento e perfezionamento della produzione; 5. rapporti fra le diverse Associazioni sindacali ed Enti loro complementari; 6. questioni (importantissime oltre ogni dire) relative all'inquadramento sindacale delle varie categorie professionali; 7. riconoscimento delle Associazioni sindacali; 8. riconoscimento (anche questa materia importantissima) di *altre* Confederazioni Nazionali, oltre quelle previste dalla legge; 9. ricorsi di Associazioni; 10. bilanci delle Organizzazioni; 11. costituzione delle singole Corporazioni ai sensi dell'Art. 42 R. D. 1° luglio 1926; 12. propaganda scientifica e popolare dei principî dell'ordinamento corporativo; 13. contributi sindacali e loro disciplina.

Il potere di fare le leggi in questa materia, quando le leggi siano necessarie, spetta agli organi legislativi ordinari, ma al Consiglio spetta di dare i pareri.

Bisogna però distinguere, come ho scritto più volte, fra *leggi* vere e proprie e *norme*, e quindi fra potere *legislativo* e potere *normativo*.

Il Consiglio, oltre alle sopraindicate funzioni *consultive*, ha delle vere e proprie funzioni *normative*, sulle seguenti materie: 1. coordinamento dell'attività assistenziale esercitata dalle Associazioni sindacali, da Enti complementari o da Istituti corporativi; 2. coordinamento delle varie discipline dei rapporti di lavoro stabilite con contratti collettivi e coordinamento di ogni altra attività normativa delle Corporazioni; 3. regolamento (materia importantissima e delicatissima) dei rapporti *economici collettivi* fra le varie categorie della produzione.

La legge spiega che il Consiglio non ha *in sé* un potere normativo, *jure proprio*, autonomo; ma che

l'*esercizio* delle funzioni normative, per le materie indicate ai n.ri 1 e 2, è conferito, *caso per caso*, al Consiglio stesso, dal Capo del Governo su proposta del Ministero delle Corporazioni, e, per le materie indicate al n. 3, è conferito dalle Associazioni interessate concordemente *e con l'assenso del Capo del Governo*.

Questo punto è politicamente e giuridicamente essenziale, e merita particolare discorso e commento. È evidente che il « Capo del Governo », figura costituzionale nuovissima nel diritto pubblico europeo, oltre agli altri suoi attributi, ha, con questa legge, un ampio e radicale potere corporativo-normativo, che egli, per il suo esercizio, *può* trasferire e conferire al Consiglio delle Corporazioni. La figura del Capo del Governo prende perciò più forte rilievo giuridico e più alto e possente significato politico-costituzionale.

Il conferimento al Consiglio della facoltà di « formare » norme da parte delle Associazioni è un istituto che riproduce le analoghe disposizioni contenute nell'Art. 10 della legge 3 aprile 1926 e successive Norme di attuazione, nonché nella Carta del Lavoro, in cui alla dichiarazione VI è detto: « Quali rappresentanti degli interessi unitari della produzione, le Corporazioni *possono* dettar norme *obbligatorie* sulla disciplina dei rapporti di lavoro e anche sul coordinamento della produzione, *tutte le volte che ne abbiano avuti i necessari poteri dalle Associazioni collegate* ».

Le « norme formate » e gli « accordi (intersindacali) ratificati » diventano obbligatori, rispetto alle Associazioni e ai singoli rappresentanti delle categorie cui essi si riferiscono, quando sono pubblicati

sulla *Gazzetta Ufficiale* e sul *Bollettino* del Ministero delle Corporazioni.

La pubblicazione però può essere *vietata* con provvedimento, *non impugnabile*, del Capo del Governo.

Dunque: accanto alle *leggi generali*, i cui destinatari sono tutti, universalmente, i cittadini, tutti eguali innanzi alla legge e tutti egualmente tenuti ad osservare la legge; abbiamo le *leggi professionali*, economiche, o meglio le « norme corporative », i cui destinatari non sono i *cittadini* in quanto tali, ma i *produttori*, secondo le categorie cui appartengono. È anche evidente, *prima facie*, come prenda posto e rilievo, non più solo economico-sociale e statistico, ma anche strettamente giuridico, il concetto di *categoria*, e che ci avviciniamo, sempre più, alla coincidenza e alla compenetrazione giuridica tra Sindacato e categoria; il che poi realizzerebbe quel *Sindacato obbligatorio*, che non in altro consiste che nella elevazione a ente giuridico della categoria, ossia nella « giuridificazione » della categoria.

Notevole ancora che c'è un Magistrato speciale, che è chiamato a giudicare nelle controversie relative alla applicazione delle sopradette norme corporative: la « Magistratura del Lavoro »; che è una vera e propria, in senso più generale, *Magistratura economica*. [1])

Viene da ultimo il *Comitato Corporativo Centrale*, che non è poi, *di diritto*, che il Comitato Intersindacale Centrale *di fatto*, sorto per opera e dal seno del P. N. F.

[1]) Vedi, sul concetto di "Magistratura Economica„ da me proposta fin dal 1923, il mio *Stato Nazionale e Sindacati*, Milano 1924, e più specialmente, il mio *Lo Stato fascista*, Bologna 1925.

Il Comitato coordina l'attività del Consiglio; si sostituisce all'Assemblea nell'intervallo delle sue riunioni, in casi d'urgenza; dà parere « sugli orientamenti politici dell'azione sindacale rispetto ai problemi nazionali della produzione ed ai fini morali dell'ordinamento corporativo ». Presiede il Comitato il Capo del Governo. Vice presidente ne è il Ministro delle Corporazioni. Ne fanno parte: il Segretario del P. N. F.; il Ministro per l'Agricoltura; i Presidenti delle Confederazioni Nazionali dei datori e dei prestatori di lavoro, e dei liberi esercenti una professione od un'arte; il Presidente dell'Ente della Cooperazione; il Presidente del Patronato e il Segretario Generale del Consiglio delle Corporazioni.

Il Capo del Governo può invitare ad assistere alle sedute dei vari organi del Consiglio, in qualità di *osservatori*, i rappresentanti di organizzazioni permanenti *internazionali*, cui l'Italia partecipa a mezzo di delegazioni nominate e autorizzate dal Governo del Re.

XX

IL CONSIGLIO NAZIONALE DELLE CORPORAZIONI [1]

(PRIME OSSERVAZIONI GIURIDICHE)

I

Sul Consiglio Nazionale delle Corporazioni, come in generale sul Corporativismo, abbondano le generalità, le idee vaghe e confuse, starei per dire i luoghi comuni; ma poche volte si viene al sodo ed al concreto, con idee determinate e precise.

Il Consiglio delle Corporazioni (inutile soffermarsi sulla composizione e sul funzionamento di esso dal lato descrittivo), solleva problemi di ordine economico, che sono i più gravi e sostanziali, e problemi di ordine tecnicamente e squisitamente giuridico, che sono però strettamente e indissolubilmente collegati con i primi. Guai anzi a foggiare nozioni giuridiche e tipi giuridici in ordine al Consiglio, astraendo dal contenuto e dalla natura economica del Consiglio e da quella anzi che io ho chiamato « quarta funzione corporativa » [2] dello Stato, di cui il Consiglio è ap-

[1] *Lo Stato*, Roma, anno I. Fascicoli III e IV, maggio-giugno e luglio-agosto 1930.

[2] Vedi il mio *Sentimento dello Stato* Roma, 1929, passim.

punto l'organo più diretto, più personale, ed eminente.

Non entrerò in queste brevi note nel campo economico, per il quale rimando i lettori a due miei articoli su *Politica Sociale*, uno intitolato « Economia Nuova »,[1]) l'altro, che vedrà la luce fra pochi giorni, intitolato: « Il processo di attuazione del principio corporativo ».[2])

Mi fermo qui solo al lato giuridico.

Ed, innanzi tutto, una osservazione di metodo. L'argomento del Consiglio delle Corporazioni, appartiene al Diritto Costituzionale o al Diritto Corporativo? Vero è che, dato « l'ordinamento sindacale » dello Stato e la connessa e conseguenziale « funzione corporativa » di questo come sua funzione organica e fondamentale, non è possibile a rigore *duplicare* le nozioni di Diritto Costituzionale e di Diritto Corporativo, astraendo il primo dal secondo e viceversa, e opponendo anzi il primo al secondo Se lo Stato è corporativo, il Diritto dello Stato, che essenzialmente e fondamentalmente è appunto il Diritto Costituzionale, non può essere che corporativo. Donde ha ragione, da questo punto di vista sintetico, il Costamagna di intitolare, come ha intitolato, un suo recente volume *Diritto Costituzionale Corporativo*.[3]) Ma ritenuto, come io penso si debba ritenere, che sia da intendersi e da chiamarsi in senso tecnico metodico ed esclusivo « Diritto Corporativo », l'in-

[1]) *Politica Sociale*, Anno I, n. 6.

[2]) *Politica Sociale*, maggio 1930.

[3]) Costamagna, *Elementi di Diritto Costituzionale Corporativo Fascista*, Firenze 1929.

sieme delle norme giuridiche che disciplinano la funzione corporativa dello Stato, come si chiama « Diritto Amministrativo » l'insieme delle norme giuridiche che disciplinano la funzione amministrativa, ne viene la distinzione « sistematica » fra « Diritto costituzionale », anche se questo deve comprendere oramai le nuove basi sindacali e corporative dello Stato, e « Diritto Corporativo ». [1])

Ciò posto, il Consiglio Nazionale delle Corporazioni, facendo parte della organizzazione costituzionale dello Stato, ed essendo anzi un organo « costituzionale » di questo, è oggetto precipuo di studio da parte del Diritto costituzionale. Le considerazioni che in queste note si svolgono, sono appunto di Diritto costituzionale e dal punto di vista « costituzionale » qui ci limitiamo a considerare l'istituto. Ma con ciò non si dice e non si vuol dire che il Consiglio delle Corporazioni non possa essere studiato anche ed analiticamente da parte del Diritto Corporativo. Né è questo un caso nuovo nella scienza giuridica. La Corte dei Conti, per esempio, è studiata propriamente dal Diritto Costituzionale; ma se ne occupano anche le trattazioni di Diritto amministrativo.

È certo ed è facilmente prevedibile che la letteratura giuridica e di Diritto Costituzionale e di Diritto Corporativo, prenderà subito a trattare scientificamente l'argomento, come è già avvenuto a proposito del Gran Consiglio del Fascismo. I due supremi organi costituzionali nuovi dello Stato italiano, il primo per la parte economica, il secondo per la

[1]) Vedi su ciò il mio *Il Diritto Sindacale e Corporativo*, Perugia, 1930.

parte politica, si richiamano e si integrano l'uno con l'altro.

Notevoli finora le due discussioni parlamentari sul disegno di legge, con le relative relazioni Costamagna alla Camera e Raineri al Senato, e i discorsi — veramente notevoli — degli onorevoli deputati Asquini, Guidi, Biancardi e degli on. senatori Schanzer, Gatti e Longhi, e i due importanti decisivi discorsi pronunziati dall'on. Bottai, Ministro delle Corporazioni, l'uno più politico, alla Camera, l'altro più tecnico, al Senato. Come ho dichiarato, mi limito qui alle citazioni degli oratori che hanno trattato l'argomento esclusivamente dal lato giuridico. Sempre dal lato giuridico, vanno poi segnalati due articoli dell'on. senatore D'Amelio, Primo Presidente della Corte di Cassazione, intitolato *Organo Supremo*, comparso il 18 aprile 1929 sul *Corriere della Sera* subito dopo il primo annunzio del progetto, in seguito alla deliberazione del Gran Consiglio, l'altro, pubblicato alla vigilia della recente discussione al Senato, su *Politica Sociale*, intitolato: *L'attività giuridica del Consiglio Nazionale delle Corporazioni*.[1])

II

Mi sembra che, ponendoci esclusivamente sul terreno del Diritto Costituzionale, tre siano i punti più importanti, anzi i « capisaldi » della Legge istitutiva del Consiglio delle Corporazioni, su cui deve cadere l'attenzione dei giuristi: 1. il rafforzamento e lo svolgimento, se non ancora la perfetta precisazione, della figura del « Capo del Governo » nel nostro si-

[1]) *Politica Sociale*, anno II, n. 1-2.

stema generale di Diritto pubblico; 2. le norme corporative; 3. la Magistratura del Lavoro, come organo giurisdizionale per le controversie sull'applicazione delle norme corporative.

Il punto più essenziale, che getta luce sul secondo, e quindi anche sul terzo, ed al quale il secondo è connesso e da cui anzi dipende, è il primo.

Se la legge, di cui discorriamo, non avesse nessuna importanza — e ne ha invece una grandissima, che non sfugge a nessuno, — basterebbe l'avere essa elevato e rafforzato ancora di più la figura del Capo del Governo, così come fu la prima volta in diritto configurata nella Legge 24 dicembre 1925 n. 2263. Ho sempre pensato e sostenuto che la riforma delle riforme fasciste, la vera legge costituzionale del Fascismo, è quella che istituisce la figura del Capo del Governo, che è il centro di tutto il nostro Diritto costituzionale; la legge cioè sulle attribuzioni e prerogative del Capo del Governo, Primo Ministro, non quella sulla facoltà del Potere esecutivo di emanare norme giuridiche; che, dopo tutto, è una legge di trapasso dal vecchio regime parlamentare a quello nuovo del Capo del Governo; legge che caratterizza il nuovo regime politico italiano, cioè il Regime Fascista. Né questa Legge, che getta solo le basi dell'istituto, sviluppa tutto l'istituto, ossia porta l'istituto alla sua fase tutta spiegata. No. Trattasi di un germe, da sviluppare, che si è venuto in effetti sviluppando, e che, a mio parere, trova il massimo *finora* del suo logico e giuridico sviluppamento appunto nella Legge che istituisce e disciplina il Consiglio delle Corporazioni. Come è vero che tutto il nostro sistema politico non s'intende senza la figura del Capo del Governo — è evidente che qui distinguiamo la questione *giuri-*

dica del Capo del Governo da quella ben più ampia e profonda di indole storica della figura del Duce, anzi di Mussolini —, così è anche vero che senza la figura del Capo del Governo, che lo presiede, non s'intende il Consiglio delle Corporazioni, nel suo funzionamento, il che più interessa, più che nella sua costituzione, nel suo lato dinamico cioè, più che in quello puramente statico.

Prima conclusione: la *legge sul Consiglio delle Corporazioni è una legge costituzionale che sviluppa ed entra la legge sul Primo Ministro*; per modo che le due leggi ne formano una sola, e rappresentano la struttura, ossia la forma giuridica dello Stato italiano, così come è uscito dalla Rivoluzione fascista. È perciò evidente *prima facie* che sono malamente impostati, e sono anzi infondati e quindi puramente vuoti ed accademici, i ragionamenti, quelli che si son fatti e quelli che si continueranno forse ancora a fare, e tutte le critiche, le obbiezioni, o solo i dubbi e le riserve o i puri interrogativi, che non muovono da queste due leggi fondamentali prese insieme, e muovono invece soltanto dalla pura e semplice Carta statutaria del 1848. Non c'è bisogno di riunire in un sistema espresso ossia di codificare il nuovo diritto pubblico italiano; ma è chiaro che lo Statuto italiano oggi è la sintesi della Carta del 1848 con le Leggi costituzionali create dalla Rivoluzione fascista, fra le quali le due Leggi sopra indicate primeggiano in modo caratteristico. Tutti gli sforzi di riservatezza e di prudenza giuridica per decostituzionalizzare o per ridurre o smorzare la importanza costituzionale del nuovo organo, si spiegano se si parte dal solo Statuto Albertino; *non* si spiegano, e sono da respingere senz'altro, se si

parte dalla entità di diritto costituzionale nuovo, il Capo del Governo, che nelle due leggi in discorso è configurata, e che, a mio giudizio, è da nettamente differenziare ben anche dalla entità Governo; perché trattasi — questa la *novità* del Regime italiano, ché il Governo c'è sempre stato — di *due* organi costituzionali specificati e distinti: *a*) il Governo; *b*) il Capo del Governo; e quest'ultimo *sopraordinato* costituzionalmente al primo, posto, nel campo degli organi costituzionali dello Stato, immediatamente dopo il « Capo dello Stato »; da cui poi il « Capo del Governo » trae « giuridicamente » la sua origine.

Che il « punto » fondamentale di tutto l'organismo del Consiglio delle Corporazioni sia il Capo del Governo, fu del resto intuito immediatamente, a prescindere da ogni considerazione giuridica e di tecnicismo giuridico, da parecchi oratori della Camera dei Deputati, particolarmente dagli oratori non giuristi, e cioè dagli « organizzatori », il cui istinto pratico-politico vale qui più di molti ragionamenti, con il loro costante appello all'*intervento* supremo e decisivo del Capo del Governo a risolvere tutte le questioni che si presenteranno.

Ma vogliamo spiegare e provare con alcune illustrazioni la rilevanza giuridica fondamentale del Capo del Governo nel Consiglio, giunti, come siamo giunti, alla conclusione che la Legge sul Consiglio delle Corporazioni va guardata sotto *due* aspetti, per quanto connessi e interdipendenti: *a*) in relazione alla legge sulle attribuzioni e prerogative del Capo del Governo e quindi come integrazione costituzionale di questa legge; *b*) in se stessa, come istitutrice e disciplinatrice del nuovo istituto e organo costituzionale.

III

Il Consiglio Nazionale ha in virtù dell'art. 12 la facoltà di emanare delle norme. Trattasi, come è noto, dell'articolo « fondamentale » della legge, che dà il valore ed il significato giuridico-costituzionale alla medesima, che già ha dato luogo a discussioni *politiche* finora, e più darà luogo d'ora in poi a discussioni e ad interpretazioni *giuridiche*. Ritorneremo di qui a poco brevemente, giusta l'assunto propostoci, su queste norme. Parliamone ora, per stretta ragione di connessione di materia, dal punto di vista soltanto della funzione e della figura del Capo del Governo.

Le norme possono ridursi a quattro tipi: *a*, *b*, *c*, *d*. Le norme di tipo *a*) sono quelle rivolte al coordinamento dell'attività assistenziale esercitata dalle Associazioni sindacali, le norme di tipo *b*) sono quelle volte alla disciplina dei rapporti di lavoro stabiliti con contratti collettivi, le norme di tipo *c*), le più importanti e quelle più propriamente nuove e le più discusse, che mirano al regolamento dei rapporti economici collettivi tra le varie categorie della produzione; *d*) le ratifiche degli accordi già intervenuti fra le Associazioni sugli oggetti indicati dalle lettere precedenti.

Varia è, come si vede, la natura di queste norme; diversa la loro intrinseca natura giuridica. Né la generica espressione « funzioni normative » del Consiglio, senza debite discriminazioni, deve trarre in errore. Ma il Capo del Governo, in maniera più o meno energica, è sempre presente vigilante e, quel

che più conta, positivamente agente, in relazione a ciascuna di queste categorie di norme. È il Capo del Governo che, caso per caso, può, su proposta del Ministro delle Corporazioni, conferire al Consiglio l'*esercizio* della facoltà di emanare norme di tipo *a*) e *b*). Per le norme di tipo *c*) l'esercizio della facoltà normativa è conferito dalle Associazioni concordemente e con l'*assenso del Capo del Governo*. « Le associazioni medesime *nei modi sopraindicati* possono chiedere altresì al Consiglio la ratifica degli accordi intervenuti fra di esse » (art. 12), ratifica che dà luogo alle norme di tipo *d*).

Non basta.

L'efficacia obbligatoria delle norme e degli accordi ratificati non ha luogo, non comincia per virtù della sola *emanazione* delle prime e dei secondi, ma dalla *pubblicazione* di essi sulla *Gazzetta Ufficiale* e sul *Bollettino Ufficiale* del Ministero delle Corporazioni.

La *pubblicazione* delle Leggi e dei Decreti ha ed ha sempre avuto un grande valore *giuridico*; ma, nota giustamente il D'Amelio in *Politica Sociale*, ha, per le norme corporative, un eccezionale valore giuridico, perché il Capo del Governo può « vietarla » con provvedimento *non impugnabile*, « ed allora l'operato del Consiglio nazionale non ha efficacia di sorta ».

« Caso per caso », in ciò sta il segreto della legge, così conclude il D'Amelio. Il Capo del Governo può vietare la pubblicazione delle norme con provvedimento non impugnabile. In altri termini, tutta l'attività del Consiglio dipende dalla volontà suprema del Capo del Governo. Dunque: non solo il Capo del Governo è il centro di tutto il nuovo istituto; ma, dato

che questo è un nuovo importantissimo organo *costituzionale*, se l'attività di quest'ultimo dipende dal Capo del Governo, la forza, le attribuzioni e le prerogative del Capo del Governo si sono notevolmente accresciute e sviluppate. È da tutti ammesso che il proprio dello Stato moderno è dato dalle forze economiche organizzate in Sindacati, e che l'originalità dello Stato fascista sta nel fatto che esso, mentre è costituzionalmente composto da queste forze, domina a sua volta — coordinandole armonizzandole e unificandole — queste stesse forze. Se in materia economico-corporativa il Capo del Governo è l'organo principale, ne discende logica ancora la conseguenza che nello Stato moderno, preso nella sua totalità, la figura più originale e fondamentale di diritto pubblico è il Capo del Governo.

IV

Brevi osservazioni, oltre le cose dette, sul secondo punto: le norme corporative.

Mentre sono tutti d'accordo nell'assegnare, istintivamente o logico-giuridicamente, al Capo del Governo la funzione ed il posto principale nel nuovo istituto, non ugualmente sono tutti di accordo sul concetto e la natura delle norme corporative; che anzi le opinioni sono, come risulta finora dalle discussioni parlamentari, diverse ed anzi opposte. E se si tiene conto che è dalle norme corporative che il Consiglio assume appunto importanza e rilevanza giuridico-costituzionale, si nota subito la importanza delle discussioni in materia. È inutile dire che io sono, giusta le precise parole della legge, la relazione del-

l'on. Costamagna ed i chiari ed eloquenti discorsi del Ministro Bottai e alla Camera ed al Senato, per la stretta natura di norme giuridiche vere e proprie delle norme corporative.

L'on. Asquini, che ha trattato con più fine criterio giuridico di tutti la questione, opina che l'attività del Consiglio diretta a stabilire il regolamento dei rapporti economico-collettivi, in quanto promossa dall'attività consensuale delle associazioni interessate, non ha carattere normativo, ma *arbitrale*, ed anzi pensa che se si fosse definito il Consiglio un organo di Governo munito di speciali poteri regolamentari ed arbitrali (ma è appunto l'aggettivo *speciali* che bisogna spiegare), si sarebbe detto tutto quello che nel disegno di legge è contenuto.

La relazione senatoriale dell'on. Raineri al disegno di legge, nota che mentre le norme di tipo *a*) e *b*) sono emanate dal Consiglio in forza di effettivi poteri di diritto pubblico, le norme di tipo *c*) sono dal Consiglio adottate in seguito a delegazione delle Associazioni e possono assimilarsi a lodi o a decisioni su questioni sottoposte al giudizio di un alto organo tecnico. Il senatore D'Amelio, nel suo articolo su *Politica Sociale*, osserva che per quanto concerne le norme *c*) e *d*), il Consiglio è un mandatario delle Associazioni che gli attribuiscono la potestà di regolare un rapporto fra di esse, così come esse stesse o dei privati incaricherebbero un collegio di arbitri di regolare un rapporto suscettibile di essere compromesso. La legge per i primi tre casi parla di « norme », nel quarto di « ratifica ». Nella discussione alla Camera fu osservato da un oratore che la parola « norma » non era forse molto appropriata, ma non ne fu indicata altra ed è restata quella del testo mini-

steriale. Nei primi due casi essa esprime esattamente il carattere precettivo del provvedimento del Consiglio; nel terzo la parola è usata meno a proposito, perché si riferisce ad un provvedimento che il Consiglio emette per incarico delle Associazioni. Se si vuol definire il Consiglio nell'esercizio di queste ultime funzioni, si può dire che è un collegio di *arbitratores*.

L'on. Schanzer invece, che a mio giudizio più è entrato nello spirito della legge nel suo forte discorso al Senato, obietta alle precedenti autorevoli opinioni, che non è a parlarsi in senso formale di funzione arbitrale e di lodi, perché non si tratta di dirimere controversie, ma di dettare norme, né che si possa parlare di delegazione di poteri (si allude alle norme di tipo *c*) da parte delle associazioni; perché « la facoltà di dettare le norme in questione deriva al Consiglio *dalla Legge*, non dalle Associazioni, alle quali spetta piuttosto un diritto di iniziativa per provocare l'emanazione delle norme stesse ». Ma lo Schanzer non si limita solo alla critica dell'avversa opinione, ma dà una sua definizione giuridica delle norme corporative di tipo *c*), che sono per lui « regolamenti autonomi tecnico-economici (per distinguerli dai regolamenti esecutivi delle leggi), la cui emanazione, laddove il campo non sia preoccupato dalla legislazione del Parlamento, è attribuita al Consiglio Nazionale delle Corporazioni, con l'assenso del Capo del Governo. Sono norme di diritto pubblico, norme che hanno carattere obbligatorio, certamente non *erga omnes*, ma limitatamente ai rapporti che sono intese a disciplinare e alle persone e categorie che in questi rapporti sono interessati ».

L'oratore che, pur accettando molte delle argo-

mentazioni dell'on. Schanzer, più si è posto sul terreno costituzionale « rivoluzionario », mentre è evidente in quasi tutti gli oratori precedenti lo sforzo di non volere uscire dai cancelli chiusi dell'ordinamento giuridico dello *statu quo ante*, è stato l'on. Gatti.

L'on. Gatti, accettando l'opinione dello Schanzer, che trattasi di *norme* non di *lodi*; che la facoltà di emanare norme discende dalla legge; ha detto *apertis verbis*, che il Fascismo ha ricondotto il Parlamento alle sue funzioni ordinarie, collocandolo al posto che gli compete *tra* gli organi costituzionali dello Stato, « una volta distrutta la fisima che unica depositaria della sovranità sia la maggioranza suffragistica. In questo ordinamento costituzionale, Consiglio nazionale e Parlamento possono coesistere senza pericolo, *perché la sovranità spetta unicamente allo Stato* (— non al Parlamento, come si ostinano ancora a sostenere parecchi scrittori che scambiano per Fascismo la onnipotenza del Parlamento e quindi la Democrazia che nel Parlamentarismo trova la sua equazione personale — aggiunge il sottoscritto —) ed i vari organi ne sono partecipi in misura corrispondente alla loro funzione ».

V

Mi sembra evidente che se non ci si pone sul terreno « rivoluzionario », e cioè sul piano storico e spirituale del Fascismo, che, se non mi sbaglio, ha operato una Rivoluzione, e rivoluzione non c'è in senso politico se non si riforma il sistema del diritto pubblico, nulla si può intendere del Con-

siglio delle Corporazioni o, che è lo stesso e peggio, lo si può solo fraintendere. Così sono pienamente di accordo col senatore D'Amelio quando scrive che è il Capo del Governo che caratterizza — presiedendolo — il nuovo istituto, e con piacere vedo confortata dall'opinione del grande giurista quanto io scrivevo nel mio articolo *Logica costituzionale* nel *Popolo d'Italia*;[1]) ma dissento da lui dove egli scrive che anche per le norme di tipo *a*) e *b*) la facoltà di emanare norme non spetta al Consiglio *jure proprio*, ma *jure delegationis*.[2]) La legge, in ciò argomenta esattamente lo Schanzer, parla chiaro, in quanto l'art. 12 è così formulato: Il Consiglio Nazionale delle Corporazioni *ha* inoltre le seguenti funzioni...; e si elencano le funzioni normative. Dunque, l'appartenenza della funzione normativa, giusta la legge e per virtù della legge, fonte giuridica sovrana da cui il Consiglio

[1]) *Popolo d'Italia*, 28 agosto 1929.

[2]) Alla prima lettura del disegno di legge ebbi anch'io l'impressione che il C. N. non avesse *jure proprio* il diritto di dettare norme. In fatti (vedi capitolo precedente) così scrivevo sulla *Gazzetta del Mezzogiorno* (23 novembre 1929): "La legge spiega che il Consiglio non ha *in sé* un potere normativo *jure proprio*, ma che l'*esercizio* delle funzioni normative è conferito etc.... Questo punto è politicamente e giuridicamente essenziale. È evidente che il Capo del Governo, oltre agli altri suoi attributi, ha, con questa legge, un ampio e radicale potere corporativo-normativo, che egli, per il suo esercizio, *può* trasferire e conferire al C. N. delle C.„. Evidentemente, mi sbagliavo. Ma, anche con la interpetrazione del testo, rimane sempre che il Capo del Governo è investito del potere che io chiamo *corporativo* (vedi su ciò il mio *Sentimento dello Stato*, parte II), di cui esso è *organo* essenziale, e partecipa al potere legislativo o più genericamente *normativo* nel modo chiarito nel testo. Bisogna rifarsi sempre alla elementare nozione della *distinzione* fra *potere* (unione ideale di più organi) e *organo*. Che il C. delle Corp. sia organo normativo è fuori discussione.

attinge la sua potestà, è *del* Consiglio e spetta *al* Consiglio. Bisogna distinguere l'*appartenenza* dall'*esercizio* della stessa facoltà, o, come si dice, la capacità di diritto, godimento di diritti, dalla capacità di agire, dall'*esercizio dei diritti*. Né — badisi — è poco rilevante giuridicamente, ed anzi addirittura costituzionalmente, il far dipendere l'esercizio della facoltà appartenente al Consiglio *jure proprio* non *jure delegationis*, dalla volontà e dalla iniziativa di un altro organo costituzionale superiore, il Capo del Governo; né è a dirsi che qui l'attività del Capo del Governo non vincoli l'attività del Consiglio. Se io ho un diritto, e per esercitare questo diritto, ho bisogno dell'autorizzazione di un altro, io — sono nozioni di diritto privato — indubbiamente sono subordinato a quest'altro. Ma anche ammessa la subordinazione del Consiglio alla iniziativa del Capo del Governo, non ne viene che il diritto di emanare le norme non sia giuridica appartenenza e sfera di potestà del Consiglio stesso; per cui anzi il Consiglio è stato esattamente definito, nella relazione parlamentare, organo costituzionale non solo, ma « normativo ». Del resto, se si volesse argomentare dalla condizione della volontà e dall'iniziativa del Capo del Governo per l'esercizio della funzione normativa del Consiglio nella ipotesi delle norme di tipo *a*) e *b*) la natura *non* normativa del Consiglio, si dovrebbe anche, per la stessa ragione, negare il carattere legislativo del Parlamento; in quanto che è noto che, per l'articolo più essenziale della legge sulle attribuzioni del Capo del Governo, che è l'art. 6, nessun oggetto può essere messo all'ordine del giorno di una delle due Camere *senza* l'adesione del Capo del Governo. È evidente così che come il Parlamento ha in sé —

e nessuno contesta — il diritto legislativo, ma l'*esercizio* di esso è subordinato all'adesione del Capo del Governo, così il Consiglio ha in sé il diritto normativo, ma l'esercizio di questo è conferito, caso per caso, dal Capo del Governo.

L'argomento perciò contro la natura normativa del Consiglio o non prova o se prova contro la potestà legislativa del Consiglio, dovrebbe provare anche contro la potestà legislativa del Parlamento!

La verità è, e così si conferma quanto sopra, che il perno di tutto il nostro diritto pubblico è oggi il Capo del Governo, non il Parlamento, e che tutti gli organi costituzionali, non solo il Consiglio delle Corporazioni, ma anche il Parlamento, al Capo del Governo sono subordinati, tanto che il nostro Regime non si può più chiamare, e non si chiama, « Regime Parlamentare », ma si deve chiamare tecnicamente « Regime del Capo del Governo ».

Ma da ciò segue il netto valore costituzionale del Consiglio, che mi sembra — o mi sbaglio — attenuato dalla costruzione dell'on. D'Amelio; in quanto l'insigne giurista, stabilito, come abbiamo visto, che le norme di tipo *c*) sono lodi, precisa che la facoltà di emettere le norme *a*) e *b*) « è nelle attribuzioni del Capo del Governo, il quale la esercita a mezzo del Consiglio Nazionale, *organo tecnico* dotato di tutta la necessaria competenza. « Più rigorosamente — aggiunge — potrebbe dirsi che il Capo del Governo la esercita non *a mezzo* del Consiglio, ma *col concorso* del Consiglio. Non si ha dunque nel Consiglio Nazionale, né la natura giuridica del Parlamento, né la potestà legislativa autonoma. Organo eminentemente *tecnico*, chiamato a dar pareri su tutti i problemi della vita corporativa del Paese,

è rivestito di altre funzioni *tecniche*, per delegazione o rappresentanza; e può *collaborare* col Capo del Governo alla formazione di « norme » obbligatorie per il Regolamento di determinati rapporti della vita sociale ».

Ma io credo che si possa andare anche più oltre. Anche quando, per dettare norme, l'attività del Consiglio ha bisogno di essere provocata dalle Associazioni, siamo sempre in presenza di norme, non di lodi. Non distrugge il carattere normativo dell'attività del Consiglio, il fatto che questa attività, in sé normativa, sia condizionata, *nel suo puro esercizio procedurale*, e sia messa in moto dalle Associazioni. Altra cosa è la *genesi* dell'attività — le condizioni in cui essa si produce e si determina, o meglio si occasiona — altra cosa è la *natura* di questa stessa attività. Sono due momenti diversi: uno giuridico procedurale; l'altro giuridico sostanziale. Bisogna tener distinte la questione di diritto sostanziale legislativo da quella di mera procedura legislativa. Nessuno — è vero — può mettere in dubbio la natura normativa delle leggi del Parlamento. Ma nessuno può escludere *a priori* che nei metodi di produzione giuridico-legislativa del Parlamento, ossia nella procedura legislativa, il Parlamento sia chiamato a dettare norme anche dietro iniziativa procedente — poniamo — dai Sindacati e dai voti e dalle deliberazioni di Sindacati o di altre associazioni. Realizzatasi questa ipotesi puramente logica e politica, e tradottasi eventualmente in ipotesi giuridica, con la sua inserzione nell'ordinamento giuridico, ne verrebbe forse la decadenza della natura legislativa del Parlamento, e diremmo che questo non emette più norme ma lodi?

È dunque fuori discussione che il Consiglio delle Corporazioni, per tutti i tipi di norme che emette, anche se in processo di tempo, come è di tutte le leggi del Fascismo, che in quanto leggi rivoluzionarie hanno carattere politico processuale e sperimentale, si conferirà in pieno al Consiglio, senza vincoli di sorta rispetto alle Associazioni, la facoltà di dettare le norme di tipo *c*), è un organo *normativo*, non tecnico, e che le norme che esso emana — che sono dal punto di vista del loro contenuto, e del fine cui servono, *corporative* e si chiamano così in quanto esplicazione *materialiter* della funzione corporativa dello Stato, sulla quale l'on. Asquini ha fatto, ammettendola però in parte, alcune riserve, mentre l'ha accettata in pieno nel suo discorso l'on. Gatti —, sono vere e proprie norme *giuridiche* obbligatorie, con un carattere speciale che le definisce, le differenzia e le precisa, di essere obbligatorie cioè non per tutti, universalmente, stile democratico, i cittadini, ma esclusivamente per le categorie economico-professionali ed i loro componenti — questi i veri destinatari cui esse si riferiscono.

Che siano infine norme giuridiche e quelle di tipo *a*) e *b*) e quelle di tipo *c*) si desume facilmente dal contenuto e dalla struttura letterale dell'art. 12 Questo infatti chiama con i numeri 1, 2, 3, le norme di tipo *a*), *b*), *c*). Quando parla dell'esercizio delle funzioni indicate nei numeri 1, 2 e 3, ne parla nello stesso contesto e propriamente distingue l'esercizio di queste funzioni conferito per i numeri 1 e 2 caso per caso dal Capo del Governo, per il numero 3 dalle Associazioni.

VI

Ma tutti i precedenti ragionamenti sono inutili ed oziosi di fronte alla esplicita parola del Ministro Bottai che nettamente ha posto il carattere normativo del Consiglio, stabilendo — e qui va osservato che gli oratori che hanno chiesto al Ministro Bottai, così l'on. Rotigliano alla Camera e l'on. Borletti al Senato, se le norme corporative potranno contrastare con quelle del Parlamento e se questo potrà legiferare ancora sulle stesse materie su cui statuisce il Consiglio hanno colto l'essenza vera del nuovo istituto, più di coloro che questa essenza tendono a limitare o a smorzare — il rapporto *gerarchico* fra queste norme giuridiche corporative e tutte le altre norme dello Stato, da quelle legislative costituzionali a quelle ordinarie, ai decreti del Governo.

Qui si pone il vero problema politico e giuridico di diritto costituzionale del Consiglio delle Corporazioni. L'on. Bottai ha detto al Senato, opponendosi a coloro che hanno la fisima, secondo la frase del senatore Gatti, che solo il Parlamento abbia il diritto esclusivo, il privilegio di dettare norme, che ormai nell'ordine costituzionale fascista altri non meno importanti organi costituzionali hanno preso vigoroso impulso: il Governo potenziatissimo fornito di propri poteri legislativi non più suddito della Camera; il Gran Consiglio tutore dello stesso ordine costituzionale; il Sindacato; il Partito. L'ordinamento giuridico onnicomprensivo dello Stato è *più* ed è *prima* del Parlamento, che è *un* termine, sia pure uno dei più eminenti, di quest'ordinamento giuridico

sovrano. La sovranità spetta unicamente allo Stato, non al Parlamento, e questo, come il Consiglio delle Corporazioni, è *un* organo legislativo dello Stato, non tutto lo Stato. Più precisamente, *uno* è il potere legislativo dello Stato, ma *più* possono essere gli organi di questo potere. Senza qui rifare la discussione fatta altrove[1]) a proposito degli ancora impropriamente detti Decreti-legge, che sono per me vere e proprie leggi del Governo, anche il Governo è un organo del Legislativo quando fa i decreti, come è un organo dell'onnicomprensivo potere legislativo dello Stato il Consiglio delle Corporazioni. Se, come sopra notavo, non si parte dal principio della nuova Costituzione dello Stato italiano, anche se non ancora formulato in un nuovo Statuto, che è uno svolgimento della Costituzione originaria del 1848, nuova Costituzione che risulta dalla sintesi dello Statuto del 1848 e delle nuove leggi rivoluzionarie o costituzionali fasciste, non c'intendiamo. e ciò anzi ci spinge a notare, se è vero che l'ordinamento giuridico sovrano dello Stato preso nella sua totalità è superiore anche ad una delle sue parti sia pure una delle più eminenti; il Parlamento nel senso antico della parola, che non prova contro la pienezza di potere del nuovo organo, il fatto, come scrive il D'Amelio, che esso è un organo creato dal potere legislativo, « il quale domani potrebbe o modificarlo o sopprimerlo ». Ma lo stesso Gran Consiglio non è stato creato dal Parlamento? Bisogna tener distinto — io credo — il potere legislativo ordinario così come funzionava nel passato regime, dal potere legislativo straordinario ossia costituente

[1]) Vedi *Logica costituzionale* in *Popolo d'Italia*, cit.

(rivoluzionario) della passata legislatura e ancora dell'attuale, dato che il processo di produzione giuridica costituente non è ancora chiuso, e ne è prova appunto la creazione da parte del Legislativo del Consiglio delle Corporazioni. Né siamo qui in un circolo vizioso, in quanto profondamente il Duce disse in una intervista a G. Valois [1]) che egli aveva fatto produrre strumentalmente i *nuovi* istituti rivoluzionari dai vecchi organi legislativi (in funzione però evidentemente costituente), senza creare appositamente organi giuridici strumentali produttori straordinari.

VII

Fin qui, secondo la legge e le discussioni svoltesi sulla medesima. Ma si aprono qui due problemi: *a*) il problema, ammesso che di norme giuridiche si tratti, come è credo dimostrato, della *pluralità*, nello Stato, delle norme giuridiche, della gerarchia delle medesime, dell'eventualità di contrasto delle norme corporative con le leggi del Parlamento, della competenza a dettare norme sulla stessa materia da parte di più organi normativi e più particolarmente da parte del Parlamento e del Consiglio delle Corporazioni, problema che fu aperto alla Camera da una domanda dell'on. Rotigliano e da una analoga domanda, al Senato, dell'on. Borletti; *b*) il problema

[1]) Vedi su ciò Mazzini-Pavesi, *G. Valois*, Bologna, 1929, p. 108, in cui è riportata l'intervista: "Noi gli [a Mussolini] esprimemmo la meraviglia di vedere ancora un Parlamento nell'Italia fascista„. "È, disse egli, per fare votare da un organo del vecchio regime le leggi del nuovo„.

della « definizione » della categoria, che è la destinataria della norma corporativa, mentre la legge ha per destinatari tutti i cittadini in universale.

Sul primo problema, per non dilungarmi ancora di più, mi permetto di rinviare il lettore ai miei due articoli pubblicati sul *Popolo d'Italia* rispettivamente del 28 agosto '29 (*Logica costituzionale*) e del 30 marzo 1930 (*Sviluppi costituzionali*). Nel primo ho notato che occorre una ulteriore disciplina, preannunziata già alla Camera nel maggio 1929 dal Ministro Rocco, dei Decreti legge, fissando espressamente l'autonomia di fonte giuridica del Governo accanto al Parlamento e del Consiglio delle Corporazioni, per modo che si abbiano oltre ed accanto alle norme legislative (le leggi) divise oramai in costituzionali (con la legge sul Gran Consiglio) e ordinarie, le norme del Governo e le norme del Consiglio delle Corporazioni; nel secondo ho notato che in caso di conflitto fra le norme dei diversi organi competenti « costituzionalmente » nelle diverse materie e per decidere sulla competenza degli organi a dettare in determinate materie, debba pronunziarsi un supremo organo giurisdizionale, il quale potrebbe essere, debitamente riformato, il Consiglio di Stato.

È evidente che qui lasciamo da parte la *lex lata* e prendiamo a discorrere *de lege ferenda*. Ma il problema, come ho detto, è stato già posto, e del resto ogni legge pone il germe e l'esigenza della legge nuova, che la completa e perfeziona.

L'on. Bottai, e al Senato e già prima alla Camera, oppose una energica categorica negativa alla domanda se il Consiglio possa dettare norme in contrasto con quelle del Parlamento, e se il Parlamento

possa vedersi privato della competenza a dettare norme sulle materie su cui statuisce il Consiglio. L'on. Bottai, secondo lo spirito vero del Fascismo, che non ha a che vedere col Parlamentarismo, pose in luce al Senato due punti: la *gerarchia* e quindi la *pluralità* delle norme giuridiche, avvertendo che il principio della superiorità gerarchica delle norme *legislative* sulle altre norme giuridiche non è posto menomamente in dubbio dal Fascismo, e che « pensare ad un conflitto fra questi (vari) organi (legislativi) *repugna* alla concezione fascista dello Stato come unità organica ».

In linea politica il problema è risolto proprio nei precisi termini posti dall'on. Bottai. Ma lo è anche in linea giuridica? Dire che il conflitto non *si debba* (politicamente) verificare non è lo stesso che dire che il conflitto non si possa (giuridicamente) verificare. Altro è il conflitto attuale, altro è quello possibile. Escluso il primo, politicamente, non è escluso anche, giuridicamente, il secondo. Così, dato il principio spirituale del Fascismo, conflitti fra le categorie, non ne devono avvenire e politicamente sono da respingere *a priori* in quanto il Fascismo è appunto il Fascismo e cioè il Corporativismo, e non l'agonismo dei gruppi sociali; ma non per questo proprio la legge fascista non ha predisposti gli organi giuridici e gli istituti per dirimere e comporre i conflitti, quando questi possano sorgere, eliminando cioè l'autodifesa di gruppo (lo sciopero e la serrata). Donde, io dico, la necessità, in caso che conflitti sorgano e nell'eventualità che ne *possano* sorgere, fra più organi normativi, di un organo che decida. Io ho affacciato un'idea. Può essere sbagliata. Ma può essere anche discussa: il Consiglio di Stato

come supremo organo costituzionale giurisdizionale. Mi si è già obbiettato che tutto sta nel vedere se il Consiglio di Stato opera indipendentemente dal Capo del Governo, nel qual caso non il Capo del Governo, ma il Consiglio di Stato diverrebbe l'organo costituzionale supremo; o se operi in dipendenza dal Capo del Governo, nel qual caso l'organo sarebbe « dipendente » e quindi non sarebbe organo costituzionale in senso tecnico. Ma è evidente che dato che per il Fascismo il perno di tutto il sistema — è inutile ripeterlo — è il Capo del Governo, il Consiglio di Stato deve dipendere dal Capo del Governo moderatore e coordinatore di tutti i poteri dello Stato. Che se si oppone poi il principio della « divisione dei poteri » ed il pericolo della « invasione » dei medesimi, ricorderò — a dimostrare che il principio della divisione dei poteri va riveduto e corretto com'è riveduto e corretto da tempo nella realtà — che fin dal 1918 il senatore Polacco[1]) già parlava di « capillarità » fra i diversi poteri dello Stato. Se anche il Parlamento è oggi, per virtù della legge sul Primo Ministro, vincolato dal potere d'intervento del Capo del Governo e quindi la cosidetta « competenza della competenza » della Camera è li-

[1]) Vedi V. Polacco, *La scuola di diritto civile nell'ora presente*, in *Rivista di Diritto Civile*, 1919: L'equità nelle mani dei giudici.... "è la riprova di un principio che va facendosi sempre più strada e che io chiamerei della permeabilità dei tre poteri, per una specie di fenomeno capillare. Quella ripartizione rimane sì fra le massime guarentigie costituzionali, ma più non si ha la pretesa di poter separare con un taglio netto l'un potere dall'altro„. Sulla crisi della teoria dei tre poteri, a proposito di quello che io chiamo il quarto potere corporativo dello Stato, vedi il mio *Sentimento dello Stato*, parte II.

mitata da questo intervento, che meraviglia che sia limitato dal Capo del Governo il Consiglio di Stato nella funzione che io gli verrei ad assegnare; e che meraviglia ancora che la competenza della competenza del Parlamento, già del resto limitata, giova non dimenticarlo, dalla legge sul Gran Consiglio istitutrice delle così dette leggi costituzionali, sia limitata dalla pronuncia del Consiglio di Stato?

Ma mi basta aver accennato soltanto al problema, che è così arduo che non intendo minimamente che esso sia risolto con le considerazioni da me svolte.

Circa il secondo problema della definizione della categoria, il discorso sarebbe tutt'altro che breve perchè involge un esame di tutto il concetto di Sindacato o di associazione professionale nel sistema del nostro diritto pubblico, ma qui mi limito a qualche puro accenno.

È pacifico che uno dei caratteri fondamentali delle norme corporative è che queste non si riferiscano, come le leggi, *erga omnes* (ciò notò bene l'on. Schanzer), ma hanno per loro destinatari solo le categorie. Ma qui sorge subito il problema: Esistono *giuridicamente* le categorie, se esse oggi non esistono nemmeno statisticamente, se ne togli la considerazione della loro rilevanza ai puri effetti del pagamento dei tributi sindacali obbligatori? Abbiamo noi in Italia una statistica avente valore *giuridico*, producente cioè effetti giuridici, non solo scientifici, delle professioni e dei componenti le diverse professioni, così come questi sono nettamente indicate nelle nostre leggi sindacali e corporative? Più volte, così a proposito della pubblicazione dei contratti collettivi, si è parlato del pericolo di disintegrazione della categoria che esiste *naturaliter* anche se non *formaliter*

e cioè *de jure*, se si consolidasse il principio che i contratti non pubblicati sono valevoli ed obbligatori per il Sindacato e gli iscritti a questo e non per la categoria, e dunque si è avvertito il bisogno di elevare a dignità giuridica, di giuridificare insomma la categoria, facendo « coincidere » questa col Sindacato; il che per me si ottiene adottando il principio del « Sindacato obbligatorio » e cioè « universale », che spezza davvero ogni dualismo di entità e di nozione fra Sindacato e categoria, in quanto risolve la seconda nel primo; ma, attualmente, le categorie giuridicamente non esistono o esistono solo virtualmente in quanto più essenzialmente che le altre leggi proprio quella sul Consiglio Nazionale delle Corporazioni le chiama nettamente ed inequivocabilmente alla esistenza; mentre è prevedibile che, limitandosi le norme corporative appunto alle categorie, i dibattiti giudiziari e le contestazioni in materia solleciteranno ancor più la giuridificazione positiva e istituzionale di esse.

VIII

Rimane l'ultimo punto: la Magistratura del Lavoro Le controversie relative all'applicazione delle norme corporative — stabilisce l'art. 12 — sono di competenza della Magistratura del Lavoro, secondo le disposizioni della legge 3 aprile 1926.

La Magistratura del Lavoro, alle cui cognizioni appartengono le liti sull'applicazione delle norme corporative, è nuova conferma della esistenza delle norme corporative come vere e proprie norme giuridiche. Norme di natura particolare, un giudice di

natura anch'esso particolare! Ed è noto che il momento in cui si disvela la giuridicità piena ed incontestabile di una norma giuridica è quello in cui questa riesce a collegarsi con il potere sovrano del giudice che la impone e la fa valere.

Come la legge attuale svolge ed integra la legge sul Primo Ministro, così essa svolge ed integra la legge sindacale 3 aprile, di cui l'istituto della Magistratura del Lavoro è, com'è noto, un cardine fondamentale.

C'è però un'osservazione da fare. È questa. Come dai contratti collettivi di lavoro regolanti i puri « rapporti collettivi di lavoro » siamo passati, con l'art. 12 della nuova legge, ai più generali e comprensivi « rapporti economici », nel cui concetto rientrano a rigore, come le specie nel genere, gli stessi rapporti di lavoro; così, con il giudice speciale per la cognizione e decisione delle controversie sulle norme corporative, passiamo, a rigore, non alla pura Magistratura del Lavoro, ma a quella generale Magistratura economica, di cui io parlavo fin dal 1923 e per cui mi permetto qui rimandare ai miei scritti *Stato Nazionale e Sindacati,* e *Lo Stato fascista.* Rimane l'antico e restrittivo nome di Magistratura del Lavoro, che, tecnicamente, è oramai improprio, se è vero che le norme corporative possono cadere sui rapporti economici collettivi fra le categorie produttive. Ma poco importa la denominazione quando ci s'intenda sulla sostanza.

XXI

IL COMITATO CORPORATIVO CENTRALE [1])

Nel sistema generale del Fascismo, oltre i vecchi organi politici e giuridici dello Stato, debitamente rinnovati, ossia fascistizzati, come per esempio la Camera, il Consiglio di Stato, la Corte di Assise, ecc., abbiamo organi politici nettamente nuovi, tecnicamente e tipicamente fascisti, come per esempio il Capo del Governo, il Gran Consiglio, la Magistratura del Lavoro, il Consiglio Nazionale delle Corporazioni, il Comitato Corporativo Centrale. Ciò si spiega esattamente.

Il Fascismo — questa la sua grande originalità storica e ideale — è una profonda non superficiale rivoluzione, che ha conservato quello che del passato era conservabile debitamente trasformandolo, e ha radicalmente innovato. Il Fascismo ha due connessi e inscindibili aspetti, e guai a staccarli l'uno dall'altro, rompendo il suo organismo ideale e morale, conservatore o restauratore, l'aspetto innovatore o instauratore. Donde la sua natura di fatto storico di « conservazione rivoluzionaria ».

Procedono di qui le difficoltà e quindi gli errori,

[1]) *Il Popolo d'Italia*, 11 novembre 1931.

dei semplicisti, nel collocare nel suo giusto quadro ideale e storico il Fascismo: in quanto che alcuni ipnotizzati da certi indubbi aspetti restauratori del movimento, lo considerano un fatto di reazione, altri impensieriti dalle ardite innovazioni economiche, sociali e politiche, lo giudicano equivalente o quasi alla sovversione sociale e lo definiscono, se non proprio un sistema di Bolscevismo (— ma non mancano anche i diffamatori in questo senso —), un sistema di Socialismo di Stato. Hanno torto gli uni e gli altri. Il Fascismo è contro gli estremisti — sta qui anzi la pienezza e la maturità del genio del Duce — ed è, invece, un fenomeno di centro o di medietà sociale. Ne viene così la radice dell'equazione fra Fascismo e Corporativismo.

La Corporazione, in essenza, in altro non consiste che nella sintesi armonica di tutte le forze sociali nessuna esclusa, e lo Stato, dalla sua funzione corporativa appunto denominato Stato Corporativo, come lo definì con linguaggio semplice e scultoreo il Duce inaugurando nel luglio '26 il Ministero delle Corporazioni, non è che lo Stato che disciplina, coordina, compone e armonizza tutte le forze sociali che compongono la Nazione.

Ma dal generale venendo al particolare, è indubitato che tra i nuovi organi tipicamente fascisti dello Stato, dopo il Capo del Governo e il Gran Consiglio viene in primissima linea il Comitato Corporativo Centrale.

La Nazione sente e vede onnipresente, in ogni ora, in ogni momento della sua forza, la potenza, la volontà, l'impulso e nello stesso tempo il limite e la guida del Capo del Governo. Nello Stato Moderno, complesso, drammatico, movimentato, agitato

da mille forze e conflitti, una vera nave in balia permanente delle onde e interne e internazionali, è necessaria, e *sine qua non*, la figura del « Capo del Governo », che accentra in sé tutti i poteri, non solo politici, ma anche economici. Il Capo del Governo, di cui l'Italia ha dato e dà il vero primo esempio nelle costituzioni politiche moderne degli Stati, non ha nulla a che fare col vecchio concetto del Presidente del Consiglio dei Ministri. Aggiungi che nel nostro sistema costituzionale a mio vedere, il concetto e l'istituto del « Capo del Governo » è *distinto* e sopraordinato al concetto e all'istituto stesso del « Governo ». Il nostro Duce, — che è una figura storica e morale eccezionale, non una figura giuridica di diritto costituzionale riproducibile e ripetibile, — fra le altre grandi creazioni, ha determinato questa nuova entità e figura di diritto pubblico, che è quella appunto del « Capo del Governo ». E se guardiamo ancora intorno, i signori Laval, Brüning e Mac Donald — non parliamo di Hoover — marciano, in quanto Capi dei loro Governi, sia pure ancora legati assurdamente ai rispettivi regimi parlamentari dei loro paesi, sulla stessa via tracciata da Mussolini.

Ho chiamato altrove « dittatura politica », — da non confondere con gli altri due tipi di dittatura, quella « legale » o restauratrice di un ordine preesistente turbato, quella « rivoluzionaria » creatrice e istitutrice di un ordine nuovo, — il regime politico in cui è necessario che il nocchiero, concentrante nelle sue mani tutti i poteri, ossia il Capo del Governo, stia non per poche settimane, ma sempre e permanentemente al timone della barca. Per cui, al Dittatore eccezionale, straordinario, soprannaturale

di ieri, che si scriveva con la lettera maiuscola succede il dittatore regolare, ordinario, naturale di oggi, che si scrive (per intenderci così) con la lettera minuscola.

Ma come la Nazione italiana sente ognora la presenza del Capo del Governo, che, per noi, è, per di più, provvidenzialmente il Duce (— il Fascismo è per mezzo della « dittatura rivoluzionaria » del Duce che ha creato il tipo della « dittatura politica » del « Capo del Governo » —); così essa sente fortemente, e come più gli anni dell'êra fascista sopravvengono, ogni volta che si riunisce per deliberare il supremo organo politico del Fascismo, il Gran Consiglio nonché il supremo organo economico: il Comitato Corporativo Centrale. È anzi evidente che essendo il mondo moderno dominato dai problemi economici, la Nazione segua con una attenzione « particolare » le riunioni e le deliberazioni, o meglio le *direttive* del Comitato Corporativo Centrale.

Dico le direttive, perché, come le grandi direttive tracciate dal Gran Consiglio nella materia politica ed economica diventano realtà giuridica nel Consiglio dei Ministri e nei deliberati di questo; così le grandi direttive del Comitato Corporativo nella materia strettamente economica diventano provvedimenti e realtà giuridiche in seno al medesimo Consiglio dei Ministri.

Ciò dal lato formale. Ma non è dubbio dal lato sostanziale, — checché ne pensino in contrario alcuni giuristi che stentano ancora a ravvisare nel Consiglio Nazionale delle Corporazioni i caratteri propri e la dignità di un supremo organo costituzionale dello Stato e tentano invece di scolorirlo e di decostituzionalizzarlo — che il Comitato Corporativo

Centrale, appunto perché economica è la base e la struttura dello Stato moderno, occupi un posto predominante nella serie e nella Gerarchia degli organi costituzionali dello Stato. Si rifletta innanzi tutto che esso è presieduto direttamente ed immediatamente dallo stesso Capo del Governo.

Credo anzi di non andare lontano dalla realtà sostanziale delle cose se vado all'idea, qualunque sarà per essere giuridicamente in prosieguo di tempo e nel necessario processo di perfezionamento, di assestamento e di precisazione costituzionale dello Stato, che nello Stato fascista, abbiamo agli ordini dello stesso Capo: il Capo del Governo, quasi due supreme direzioni, ossia due Governi: il Governo politico: il *Consiglio dei Ministri*; il Governo economico: il *Comitato Corporativo Centrale*.

La società, lo Stato, avevano bisogno, data la rilevanza sempre più accentuantesi della struttura economica e dei connessi problemi e conflitti economici della prima e del secondo, di una suprema direzione, di un supremo unitario Governo economico. Questo organo supremo di governo economico è il Comitato Corporativo Centrale. Altro che l'attenuazione del carattere costituzionale del Consiglio delle Corporazioni, di cui il Comitato è un organo essenziale concentrato e preminente!

Si presenta qui un'osservazione. Come il Ministero delle Corporazioni non è un qualunque Ministero, un Ministero come tutti quanti gli altri, anche se è tale dal punto di vista del puro diritto amministrativo, ma è un mondo, quasi tutto lo Stato, così il Consiglio Nazionale delle Corporazioni non è un semplice Consiglio, ma è un mondo che comprende nel suo territorio ideale e giuridico una quantità di

organi, ognuno dei quali, — basti, oltre che all'Assemblea generale, pensare al Comitato Corporativo Centrale — è, a sua volta, un mondo a sé. È solo per necessità di abbreviazione mentale che noi adoperiamo la frase: « Consiglio Nazionale delle Corporazioni ». Ma, ben inteso, la unità, necessaria, della espressione, non deve farci perdere di vista l'analisi reale del Consiglio stesso e non deve per di più farci dimenticare che, come, nello Stato Fascista, il termine Governo prevale sul termine Camere ossia Parlamento, così il termine Comitato Corporativo Centrale, questa sorta di Governo economico della Nazione, prevale necessariamente, per virtù degli stessi principî politici e ideali del Fascismo, sul termine generale Consiglio Nazionale delle Corporazioni Del resto i rapporti formali, ossia giuridici, fra Comitato Corporativo Centrale e Assemblea del Consiglio Nazionale delle Corporazioni non possono essere diversi da quelli che intercedono in Regime Fascista fra il Governo (Capo del Governo e Consiglio dei Ministri) e Parlamento.

Il Capo del Governo è sempre presente e onnipresente e onnifunzionante con la collaborazione amministrativa e tecnica dei suoi collaboratori diretti ed immediati: i Ministri. Il Consiglio dei Ministri si riunisce ogni tanto, periodicamente. Le grandi Assemblee legislative si riuniscono meno di frequente e quasi sempre in sede legislativa ratificano provvedimenti presi in linea di urgente necessità dal Governo.

Questo nel campo politico. Ma è lo stesso nel campo economico. Il Capo del Governo è sempre al suo posto, a dirigere e armonizzare l'organo supremo del potere corporativo dello Stato. Il Comi-

tato Corporativo Centrale, si riunisce periodicamente. L'Assemblea Generale del Consiglio delle Corporazioni — come tutte le assemblee pesanti e numerose — non può funzionare con l'agilità e la prontezza — che sono necessarie — del Comitato Centrale Corporativo.

In alcune costituzioni *tipiche* del dopoguerra, così in quella irlandese, nel seno dello stesso Consiglio dei Ministri abbiamo Ministri politici e Ministri economici. Data la caratteristica fondamentale della nostra forma di Governo, dominata nettamente dalla figura del «Capo del Governo», funziona meglio il sistema del Governo economico, il Comitato Corporativo Centrale, differenziato dal Consiglio dei Ministri. Ma, ripeto, lasciando la forma, è la sostanza qui che vale. E quando vediamo che in questi giorni, in Germania, nel folto della più grave crisi economica che abbia mai colpito uno Stato, il Capo stesso del *Reich* Hindenburg, ha presieduto una specie di Comitato Corporativo Centrale, maggiormente ci convinciamo che l'idea fascista rappresenta il centro vitale della esperienza economica, sociale e politica moderna, e che la verità fascista è in marcia.

XXII

IL REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO NAZIONALE DELLE CORPORAZIONI [1])

Mi limiterò, sulla questione del Regolamento, che viene alla discussione e all'approvazione del Consiglio, ad alcune brevissime osservazioni.

Prima di tutto, credo che bisogni prendere atto non solo, ma vivamente plaudire all'opera della Commissione e dei Relatori, perché il Regolamento che viene sottoposto alla nostra approvazione, non era

[1]) *Il Diritto del Lavoro*, gennaio 1933. Discorso pronunciato il giorno 10 giugno 1932 all'Assemblea del Consiglio Nazionale delle Corporazioni.

Il Regolamento, approvato come per legge, con Decreto del Ministero delle Corporazioni, è stato pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 5 ottobre 1932, n. 231.

Ritengo opportuno riportare qui l'art. 20 della Legge sulla « Riforma del C. N. delle C. », 20 marzo 1930, n. 206: « Il Governo del Re è autorizzato a dare per R. Decreto tutte le disposizioni necessarie per l'attuazione della presente legge ». In virtù dell'art. 20 vennero le N. di attuazione, R. D. 12 maggio 1930, n. 908. L'articolo 38 delle N. di A. statuisce: « Il C. N. delle C. elaborerà il Regolamento per le votazioni e per il servizio interno. Il detto R. entrerà in vigore dopo che sarà stato approvato dal Ministero delle Corporazioni e sarà stato pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* ».

A nessuno sfugge la importanza e la rilevanza « costituzionale » nel senso « tecnico » della materia dei regolamenti interni delle As-

certo una facile impresa, anzi era una impresa difficile, e per la difficoltà stessa della materia, e perché nel campo della formulazione delle norme disciplinatrici del « movimento » interno del Consiglio e di tutti i suoi organi, mancavano dei precedenti. Coloro che hanno redatto il Regolamento, sia pure procedendo con metodo induttivo, hanno posto delle novità, anzi mi pare che, nel nostro diritto pubblico, il Regolamento attuale rappresenti una vera e propria innovazione, che merita non solo la nostra approvazione, ma anche — ripeto — il nostro più vivo plauso.

Bisogna anche notare che nel sistema del diritto fascista, che ha al suo attivo molte istituzioni e molte innovazioni anche d'ordine giuridico, in tema di diritto di votazione non c'è stata finora nessuna innovazione, perché i metodi sono stati, almeno fin'oggi, quelli consueti e ben noti in diritto pubblico. Invece,

semblee politiche dei grandi Corpi dello Stato. Basti accennare che, per quanto riguarda la nostra Camera dei Deputati, la vera riforma che intaccò il vecchio regime parlamentare puro non fu la legge sulla « Proporzionale », ma il Regolamento interno seguito alla Riforma sulla base della Proporzionale. La attuale invece Camera Corporativa fascista si regge ancora su un Regolamento di vecchio tipo non conforme alla nuova sua struttura costituzionale corporativo-fascista.

Sui Regolamenti interni delle Camere, oltre i più noti trattati e manuali di Diritto Costituzionale, vedi recentissimamente l'ottimo volume, specie dal lato storico, dell'avv. Astraldi, Vice segretario generale della Camera dei Deputati: *Le Norme regolamentari del Parlamento italiano*, Roma, Tipografia della Camera dei Deputati, 1932-XI.

L'on. Bottai, Ministro delle Corporazioni, dichiarava nella stessa seduta del 10 giugno, dopo il mio discorso, che accettava le mie osservazioni, per la redazione definitiva del Regolamento, dopo la sua approvazione da parte dell'Assemblea del Consiglio.

in questo Regolamento, si stabilisce una vera novità giuridica: il «voto di gruppo». Attraverso questo concetto del voto di gruppo, noi veramente ci solleviamo dall'ordinaria amministrazione, non pure alla politica, ma a quella zona mistica, di cui parlava l'altro giorno il Capo del Governo.

In questa materia, noi procediamo, sia pure, come ho detto, con criterio induttivo, a delle vere e proprie innovazioni.

Il fondamento giuridico del Regolamento è dato dagli art. 20 della Legge sul Consiglio e dall'art. 38 delle Disposizioni transitorie delle Norme di attuazione.

Il voto di gruppo è stata una escogitazione necessaria, perché il proprio del nostro sistema politico-giuridico è senza alcun dubbio la rilevanza di diritto pubblico della Associazione sindacale. Ora, i gruppi, fra di loro, finora, non hanno mai avuto un ordinamento giuridico. Anche a Ginevra c'è questa grande novità... che le Nazioni concludono quando c'è l'unanimità; e voi capite che quando c'è l'unanimità, non c'è nemmeno la possibilità di lotta e di una discussione! Invece, i gruppi, in quanto tali, non hanno, nei loro rapporti e contrasti, altra procedura che quella della violenza.

È chiaro che importanza abbia il fatto di disciplinare legalmente — specie nel momento della votazione — il dibattito dei gruppi.

Noi sappiamo dalla storia che, proprio nel momento in cui devono votare, le categorie e le classi, dalle Costituzioni di Roma fino alla vigilia del 1789, si sono sempre determinati i più grandi rivolgimenti storici.

Qui si pone in evidenza il «voto di gruppo», che

giustamente, dato che l'istituto fondamentale del nostro diritto pubblico è il Sindacato, può anche chiamarsi « voto sindacale », presupposto della sintesi corporativa del Consiglio e di tutti gli organi che, presi nella loro unità logica e giuridica, compongono il Consiglio.

E badate che quando in seno al gruppo si svolge il dibattito, è ammissibile anche il meccanismo di minoranza e di maggioranza; ed è vero anche che la minoranza debba cedere alla maggioranza; ma questo è anche un principio del vecchio diritto democratico.

Ma, dopo che si è sperimentato il meccanismo di votazione *nel* gruppo, allora, con abile e geniale innovazione, il gruppo si presenta compatto nella sua unità. Dice giustamente la Relazione al progetto di Regolamento, che siamo in presenza di un « atto complesso »; per modo che, in sede di Assemblea, non si verifica più il dissenso fra la maggioranza e la minoranza, e i singoli votanti si aggiungono, in quanto tali, anche ai voti individuali di coloro che votano *nel* Consiglio individualmente. Questa è una *fictio juris*, in base alla quale colui che *era* dissenziente nella riunione del gruppo, *diventa* consenziente nell'Assemblea del Consiglio. Ma in questa *fictio juris* c'è anche un principio politico sostanziale, quello della « solidarietà di gruppo », perché i gruppi sono delle realtà in quanto tali. Del resto, anche le vecchie leggi dei vecchi Parlamenti suppongono la maggioranza e la minoranza. Ma quando la legge è votata, essa rappresenta *tutto* l'organo da cui emana e di cui è l'espressione giuridica. Anche la legge è un atto complesso.

Quando ci siano delle sentite discipline di gruppo, non è ammissibile che i dissenzienti del gruppo pos-

sano far valere la loro volontà, anche dopo il loro manifestato dissenso, *fuori* del gruppo. Quindi, oltre che una ragione giuridica, c'è una ragione di solidarietà sostanziale di gruppo, per cui i dissenzienti nella compagine generale del Consiglio, devono votare solidalmente e disciplinatamente con tutto il gruppo.

Questo concetto è felicemente e con abile manovra stabilito nel Regolamento. E allora, non deve far meraviglia se, secondo il Regolamento, in sede di votazione generale, si dica che la minoranza è scomparsa. Ad ogni modo, c'è anche la garanzia che quando nei gruppi vi siano dei dissenzienti e si determini aritmeticamente la parità di voto da una parte e dall'altra, le due forze, uguali e contrarie, si elidono.

Piuttosto, mi permetterò di fare un'osservazione, che vorrei chiamare topografica, ma che può avere anche la sua importanza sostanziale.

Il principio politico che ci domina, rende sempre facili, armoniose, vorrei dire musicali.... le nostre discussioni. Ma i contrasti, anche se devono essere superati — questo il fine vero e ultimo del Consiglio —, possono pure rendere agitate le discussioni e le votazioni.

Ora, in sede di votazione — questa è la mia osservazione, on. Ministro — si può anche dare che non sia topograficamente possibile eseguire le votazioni di gruppo nell'unica aula dell'Assemblea. Ciò può consigliare invece che le riunioni di gruppo, quando si debba procedere a dibattiti e votazioni di gruppo, si svolgano in aule separate; salvo poi nell'aula unica dell'Assemblea generale di procedere alla votazione generale simultanea.

È un'osservazione topografica, ma può avere una grande importanza.

Mi limiterò ora non a presentare degli emendamenti, ma ad esprimere dei dubbi e delle osservazioni in ordine ad alcuni articoli del Regolamento, riservandomi, se mai, di prendere la parola in sede di discussione degli articoli; perché, se non mi sbaglio, è questo l'unico argomento posto all'ordine del giorno di questa sessione del Consiglio, in cui ci sia la autocompetenza deliberativa del Consiglio; inquantoché il Regolamento è proprio giuridicamente ed istituzionalmente di competenza del Consiglio e quindi non dobbiamo rimandarne la approvazione ne alla Camera né al Senato, salvo solo la approvazione finale di esso da parte del Ministero delle Corporazioni, come detta la legge.

Prima di scendere però al dettaglio delle singole disposizioni, desidero richiamare l'attenzione del Consiglio su questi due capisaldi, che sono poi i fondamenti giuridici stessi di tutto il Consiglio delle Corporazioni

Il Consiglio Nazionale delle Corporazioni — prima di tutto — non è un organismo unitario. La denominazione è unitaria, perché si dice «Consiglio Nazionale delle Corporazioni», ma il Consiglio effettualmente e strutturalmente si compone del Capo che lo presiede, dell'Assemblea, delle Commissioni permanenti, del Comitato Centrale, delle Sezioni, del Segretariato generale.

A questa reale e strutturale pluralità di organi, che sono poi concettualmente unificati nell'idea e nel termine riassuntivo e globale del Consiglio Nazionale delle Corporazioni, io credo che debba corrispondere

una pluralità di Regolamenti che disciplinino il funzionamento dei singoli organi.

Con molta prudenza ed anche con abilità, nel progetto di Regolamento, sono richiamate, volta a volta, le disposizioni che possono servire a regolare la discussione e la votazione dei singoli organi. Posso anche ammettere che si sia fatto bene a determinare un Regolamento unico, che sia la matrice dalla quale si distacchino le norme per la disciplina dei singoli organi componenti questo macrocosmo, che è il Consiglio Nazionale delle Corporazioni; ma siccome giustamente nella Relazione si nota e si esige la snellezza e la speditezza delle norme per il funzionamento del Regolamento, forse, da un punto di vista formale, non sarebbe sbagliato stabilire dei Regolamenti speciali per i singoli organi.

E vengo al secondo caposaldo. Del Consiglio Nazionale delle Corporazioni è centro direttore e motore il Capo del Governo, che è poi il Presidente del Consiglio stesso, anzi l'essenziale organo corporativo dello Stato, per cui tutti gli organi componenti il Consiglio diventano e possono essere effettivamente organi corporativi. [1])

Domando se sia stata data la debita rilevanza a questo caposaldo in tema di modalità della discussione ed in tema di meccanismo e di svolgimento delle votazioni. Credo che ricordandoci o tenendo più vivamente presente questo caposaldo, alcune disposizioni, tra cui, i numeri 20, 23 e 24 dello schema del

[1]) Vedi su ciò la mia relazione al I Congresso giuridico italiano: *Le leggi costituzionali* del Regime. Ed, inoltre, sulla « funzione corporativa », il mio *Sentimento dello Stato;* e sul C. N. delle Corporazioni il mio articolo sulla rivista *Lo Stato*, 1930.

Regolamento, dovrebbero essere modificati. Ma procedendo in ordine di dettaglio, dopo aver esposto questo secondo caposaldo fondamentale, io trovo, per esempio, scendendo alle singole disposizioni, che non sia disciplinata all'art. 13 la materia dei congedi e delle assenze.

Si parla del Segretario che accerta il numero legale del Consiglio; ma nulla si dice a proposito di coloro che siano assenti legalmente o non legalmente, e a proposito dei congedi. Si possono applicare norme d'indole generale; ma siccome l'Ufficio si è astenuto da un metodo di mimetismo parlamentare, è bene che vi siano anche al riguardo disposizioni differenziali.

Vengo all'art. 20. L'art 20 dice: « Il Presidente ha facoltà di porre ai voti la soluzione degli incidenti, delle questioni di ordine, di procedura e concernenti comunque la interpretazione e la applicazione del Regolamento.

« In tali casi, si applica il sistema del voto individuale e la votazione ha luogo per alzata di mano ».

Ma circa le modalità della votazione, o le decide il Presidente, e allora rientriamo nel caposaldo di cui ho parlato; oppure è data facoltà all'Assemblea, ad un terzo dei votanti. Ma io credo che si debba lasciare solo al Capo del Governo questa facoltà; e ciò dico non solo da un punto di vista formale, ma anche sostanziale, perché voi capite che grave difficoltà è raggiungere la possibilità del consenso sul *modo* come deve avvenire una votazione; e quindi riterrei più coerente al sistema che sia soltanto il Presidente, Capo del Governo, a decidere l'ordine della discussione, gli incidenti, le mozioni d'ordine, e specialmente il *modo* come si debba fare la votazione.

Vengo all'art. 24. « Il sistema del voto per corpi separati, può adottarsi nell'Assemblea generale e nelle Sezioni o Sotto sezioni riunite, nella esplicazione di qualsiasi funzione e per qualsiasi materia, eccezione fatta per le questioni che riflettono la disciplina dei rapporti di lavoro o rispetto alle quali si rivelino comunque contrastanti gli interessi dei datori di lavoro e dei lavoratori ».

Si ravvisa evidentemente la grave difficoltà che si può presentare al Consiglio, specialmente quando si rivelino contrasti. Ora io domando: A chi si devono rivelare questi contrasti? A tutta l'Assemblea in blocco? No. Quindi sarebbe meglio dire « a giudizio del Presidente »; perché solo il Presidente, Capo di questo organo corporativo supremo, può decidere se vi siano contrasti e può decidere sulla forma della votazione.

In questo noi ci metteremo maggiormente d'accordo ed in coerenza col sistema, di cui ho illustrato il caposaldo. Piuttosto, all'art. 19 io trovo che c'è un'ultima parte che suona così: « Le interruzioni, i commenti e le osservazioni non sono consentiti ». La specialità del Fascismo è lo stile laconico, lo stile ordinato, lo stile estetico nelle discussioni. Ma questa ritengo che possa essere una norma di costume, non di Regolamento; perché se si mette nel Regolamento, e secondo il costume non si esegue, è una cosa che si scrive, ma potrebbe essere lettera morta. Da questo punto di vista non sarei pel mantenimento dell'ultima parte dell'art. 19.

Circa poi l'art. 49, è configurata in esso una facoltà molto importante dei singoli componenti il Consiglio, cioè la facoltà di interpellare, non di interrogare. Se ci dovessimo attenere al gergo parlamentare, inter-

pellare vorrebbe dire qualcosa di più o di peggio; quindi io proporrei, per evitare il mimetismo parlamentare, la parola «porre quesiti» o «richiedere». Ma questa è una questione di forma. La questione più sostanziale è questa: A chi si rivolge il quesito? Chi è il destinatario dell'interrogazione o dell'interpellanza? O può essere il Presidente, in quanto Presidente del Consiglio, non in quanto Capo del Governo. O il Capo del Governo, in quanto tale. O può essere il Ministro delle Corporazioni. O il Capo e il Ministro congiuntamente. È evidente che ogni Consigliere può interpellare, interrogare e richiedere su «tutta» la politica sindacale e corporativa del Governo Ma, siccome in questa materia il Capo del Governo ed il Ministro delle Corporazioni in subordine sono i responsabili della politica generale, rimane dubbio se il quesito debba essere rivolto al Presidente in quanto Presidente del Consiglio o in quanto Capo del Governo, o al Ministro delle Corporazioni. Desidererei ancora che, siccome l'art. 49 accenna al problema dell'interpellanza, ma non ne disciplina il meccanismo, venissero stabiliti i limiti della facoltà di interpellanza. Desidererei inoltre che fosse stabilita anche se la risposta dell'interrogante debba essere scritta od orale.

Siccome le nostre sessioni non sono continuative, è evidente che il sistema della risposta scritta debba avere la preferenza assoluta sulla risposta orale; ma nulla osta a che il Consigliere possa chiedere e avere anche oralmente la risposta durante — si capisce — le sessioni.

Ritengo che questo argomento dell'interpellanza sia anche molto importante dal lato politico, perché quel famoso *jus murmurandi*, di cui dal principio

del Regime si è sempre parlato, potrebbe continuare ancora particolarmente in relazione all'ordinamento corporativo dello Stato; perché l'ordinamento corporativo dello Stato è quello che più contiene di possanza e di capacità rivoluzionaria. È bene che si trasformi il sottile, possibile o eventuale *jus murmurandi*, che è espressione di disfattismo fascista, in regolare diritto di interpellare; per modo che si possano avere le risposte degli organi competenti e risolvere con una parola secca ed autorevole quelle interrogazioni, più o meno sotterranee, più o meno mormorate, che non rappresentano davvero quell'alone e quell'ambiente di simpatia, di vivacità, di consenso, di calore e di solidarietà all'ordinamento corporativo dello Stato, di cui il centro essenziale è questo insigne Istituto, questa imponente Assemblea, della quale abbiamo l'onore e il privilegio di far parte.

XXIII

IL PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL PRINCIPIO CORPORATIVO [1])

I. - Giova sempre, io credo, in tutte le questioni attinenti all'ordinamento corporativo, particolarmente a proposito del Consiglio Nazionale delle Corporazioni, ribadire la distinzione fra Sindacato e Corporazione, giacché la confusione fra i due concetti e i due termini è sempre a.... portata di mano. Dico particolarmente a proposito del Consiglio delle Corporazioni, perché è fuori dubbio che, come il Gran Consiglio del Fascismo è il coronamento di tutto l'edificio politico del Regime, così il Consiglio delle Corporazioni è il coronamento dell'edificio economico-sociale del Regime stesso. Il Regime è ora, come dire?, tutto spiegato, e dal lato politico e da quello sociale-economico, sempre avvertendo, come sempre ho tenuto ad avvertire, che per il Fascismo e per il Diritto Costituzionale dello Stato fascista, politica ed economia sono insieme distinte ed unite. I caratteri dei singoli istituti del Regime, così del Sindacato come della Corporazione, che del Regime sono gli istituti più originali e caratteristici,

[1]) *Politica Sociale*, Roma, maggio 1930.

risaltano ora meglio che alla prima fase, necessariamente incerta ed imprecisa, e all'esordio del Regime; donde la maggiore possibilità ed insieme la necessità scientifica della loro precisazione e differenziazione metodica.

II. - Lo Stato fascista essendo composto di Sindacati (Stato sindacale), ha dovuto necessariamente non essere inerte e passivo di fronte ai Sindacati di cui esso è costituito, ma ha dovuto, tutt'al contrario, produrre dal suo seno una nuova specifica forma della sua attività, ossia una nuova specifica funzione (è noto che le funzioni dello Stato non sono che le forme diverse dell'unitaria ed originaria attività dello Stato stesso), per unire, collegare, comporre, ovverosia per corporare e ridurre all'unità economico-politico-giuridica le diverse ed anzi opposte ed antagonistiche parti o categorie sociali, organizzate in quelle speciali collettività professionali che sono i Sindacati. Di qui quella che io chiamo la « funzione corporativa », anzi la « quarta funzione » (corporativa) dello Stato, accanto ed oltre la funzione legislativa, giudiziaria, amministrativa. La nuova struttura o composizione sindacale dello Stato, ha determinato una nuova funzione o forma di attività dello Stato: la funzione corporativa; donde la nozione di Stato corporativo, diversa e superiore a quella di Stato sindacale. La composizione sindacale dello Stato ha segnato il tramonto della nozione individualistica dello « Stato di diritto » o altrimenti detto « Stato gendarme », e ha dato luogo alla nozione dello « Stato corporativo », ossia dello Stato che interviene attivamente nei conflitti sociali per comporli e superarli, e che anzi agisce per unificare le forze sociali. Di qui il nuovo tipo di Stato,

lo Stato corporativo, accanto ai tipi tradizionali dello « Stato patrimoniale », dello « Stato di polizia », dello « Stato di diritto ». Ed è risaputo che la « teoria dei tipi » dello Stato è immediatamente connessa con la « teoria degli scopi » e quindi delle « funzioni » dello Stato. Lo Stato corporativo, a differenza dello Stato liberale, o di puro diritto, che era non altro che il giudice di campo delle parti in conflitto, che non aveva nessuno scopo positivo, nessun fine da raggiungere, è, invece, lo Stato che interviene, con la sua volontà autonoma, nella lotta delle categorie sociali, e che cerca, con tutti i mezzi e con tutte le forze, di non fare rimanere le parti in uno stato di lotta, ma di superare la lotta e di unificare la società.

III. - Dopo ciò, è facile capire la differenza che intercede fra Sindacato e Corporazione. Il Sindacato è una cosa, meglio una istituzione concreta, tangibile e visibile; la Corporazione non è una cosa, una istituzione materiale, ma un puro *rapporto* logico-giuridico fra due realtà concrete, ossia fra due Sindacati («organi di collegamento» secondo la parola della nostra legge) o meglio un « collegamento di organi », un ufficio pubblico, una funzione statuale, una forma cioè dell'attività dello Stato. Il Sindacato è, grammaticalmente, un nome concreto; la Corporazione un nome astratto. Scambiare il Sindacato con la Corporazione è come scambiare la materia con la forma, la connessione o la giuntura di due pezzi con questi pezzi, la congiunzione formale del discorso con le parti materiali o strutturali del discorso. Ho insistito su questa differenza, per me fondamentale, nel mio discorso inaugurale del Centro Romano di Cultura corporativa tenuto nell'aprile del 1928. Del resto, basta, per dare fondamento alla mia

distinzione, che è semplice ed elementare, vorrei dire immediata, ricordare le parole pronunciate dal Duce all'atto dell'inaugurazione del Ministero delle Corporazioni nell'estate del 1926, quando egli disse che il Ministero delle Corporazioni è l'organo per virtù del quale si realizza in pieno la corporazione integrale. E, se ciò non bastasse, è il Ministro delle Corporazioni, S. E. Bottai, che, proprio nel suo ultimo discorso alla Camera sul Consiglio delle Corporazioni, ha nettamente ribadito il concetto della differenza della Corporazione-funzione da quello delle Corporazioni-enti o istituzioni, concetto logico-giuridico il primo; naturalistico e materialistico il secondo.

Tutto, in poche ma chiare parole, riducesi a concepire la Corporazione al singolare, non al plurale; il che spiega poi, contro gli scettici ed i critici, che noi viviamo, e da parecchio, in pieno regime corporativo, abbiamo la funzione corporativa, ossia la Corporazione, senza ancora avere le Corporazioni determinate e articolate, ossia le Corporazioni-enti od organi. Tutto sta nel partire dal concetto di funzione, o di forma dell'attività dello Stato; e dal concetto conseguenziale, che è la funzione che crea, costituisce l'organo, i suoi organi, non viceversa; perchè ammesso, il che è l'essenziale, il principio corporativo, siamo lungi dal negare, pena la negazione del concetto stesso di funzione e di plasticità o di costruttività della funzione medesima, che la funzione corporativa si debba entificare e realizzare in tanti e svariati, né tutti previsti né tutti prevedibili, materiali organi corporativi, di cui gli « organi di collegamento » (Corporazioni al plurale), previsti dalla nostra legge 3 aprile 1926 e successive norme

di attuazione, non sono che una specie ed un esempio pratico.

Voglio dire — non si perda di vista questo punto — che c'è una gradazione, una gerarchia, un processo storico cioè, di organi corporativi, in cui si estrinseca e si attua la funzione corporativa dello Stato.

IV. - Questo processo puramente *logico* di gradazione e di gerarchia si riflette immediatamente nel processo *storico* di attuazione degli organi corporativi, nonchè in quello cronologico della nostra legislazione positiva sindacale e corporativa, solo che dalla Legge 3 aprile 1926, dalle Norme di attuazione 1° luglio dello stesso anno, andiamo all'istituzione del Ministero delle Corporazioni, alla Carta del Lavoro 21 aprile 1927, fino al disegno di legge attuale sul Consiglio delle Corporazioni.

È indubbio che se nella legge 3 aprile 1926 c'è — ed in maniera vaga — il primo germe dell'idea corporativa (art. 3: « le associazioni di datori di lavoro e quelle di lavoratori possono essere riunite mediante organi centrali di collegamento »; vedi anche art. 42 Norme di attuazione); il concetto pieno dell'idea corporativa trovasi nella Carta del Lavoro promulgata il 21 aprile 1927. È nella Carta del Lavoro che troviamo, in sede di definizione dello Stato corporativo, nettamente precisato il concetto di Corporazione, dove alla dichiarazione II si dice: « Il complesso della produzione è unitario dal punto di vista nazionale; i suoi obbiettivi sono unitari e si riassumono nel benessere dei singoli e nello sviluppo della potenza nazionale », e nella dichiarazione IV si dice: « Le Corporazioni costituiscono l'organizzazione

unitaria delle forze della produzione e ne rappresentano integralmente gli interessi».

Dunque, caposaldo essenziale di tutto il sistema è la unitarietà della produzione, ossia della struttura e della vita economica dello Stato.

La *totalitarietà politica* nell'ordine politico, la *unitarietà economina* nell'ordine economico, sono questi i due caratteri costituzionali fondamentali dello Stato fascista.

V. - Tutto si spiega al lume di questo principio essenziale della unitarietà economica, che è il concetto centrale della Carta del Lavoro, che del nuovo Stato italiano è non pure il testo costituzionale politico, ma anche quello economico.

Le diverse parti o categorie sociali organizzate nei Sindacati, possono in caso di disaccordo, di antagonismo o di conflitto — e socialmente il conflitto è lo stato fisiologico delle parti sociali e lo Stato è tanto più corporativo quanto più conflitti vi sono da risolvere e differenze e parti da comporre e da unificare — possono, dicevo, accordarsi e comporsi in due modi: *a*) in modo volontario o contrattuale; *b*) in modo autoritario o statuale. Nel primo caso abbiamo in senso tecnico la *conciliazione*; nel secondo caso abbiamo in senso tecnico la *corporazione*, che è un modo di conciliazione anch'essa nei conflitti, ma un modo di conciliazione autoritario, operantesi non dal basso, ma imposto coattivamente dall'alto in basso: il primo modo, funzione dei Sindacati (contratto collettivo); il secondo, funzione tecnicamente giuridica dello Stato. È sottinteso che non è a parlarsi di conciliazione o di corporazione se non si presuppone lo stato di conflitto, reale o possibile, fra le diverse parti sociali, ed è appena il

caso di avvertire che, data la possibilità giuridica e la predisposizione istituzionale delle procedure dei mezzi e degli organi idonei di risoluzione pacifica e legali degli antagonismi di categorie, siamo in presenza non più della nozione «sociale» di «conflitto» economico tra le parti sociali, ma della nozione «giuridica» di «controversia» collettiva fra le parti stesse, anche se la sostanza e la natura oggettiva di questa controversia sia economica. Il proprio del sistema nostro è di elevare al diritto il fatto, e di trasformare in legale la lotta materiale; non di sopprimere insomma, ma di trasformare prima, per poi superarla, la lotta; dov'è evidente che altro è sopprimere, altro è superare.

VI. - In principio con la legge 3 aprile 1926, noi abbiamo avuto oltre la sentenza della Magistratura del Lavoro che per me appartiene alla funzione corporativa dello Stato, il contratto collettivo di lavoro.

Il contratto collettivo va inteso e deve intendersi, a tenore della Dichiarazione IV della Carta del Lavoro («nel contratto collettivo di lavoro trova la sua espressione concreta la solidarietà fra i vari fattori della produzione, mediante la conciliazione degli opposti interessi dei datori di lavoro e dei lavoratori e la loro subordinazione agli interessi superiori della produzione») come l'esordio, l'inizio volontario intersindacale del fatto corporativo statuale, in senso stretto. In altri termini, il contratto collettivo è ancora un fatto sindacale, inferiore al fatto corporativo statuale che sta sopra. Oltre e dopo i contratti e nella Legge 3 aprile e nelle successive Norme abbiamo subito gli organi centrali di collegamento, ossia le Corporazioni. In maniera più con-

creta e tangibile abbiamo avuto subito il *Ministero delle Corporazioni*, l'organo come sopra si è osservato con le chiare e precise parole del Duce, della Corporazione integrale, l'organo corporativo onnicomprensivo, contenente nel suo grembo immediatamente e senza analisi specificatrice tutta in miniatura la funzione corporativa dello Stato da spiegarsi e sgomitolarsi in seguito fino a specificarsi e circoscriversi definitivamente in tutti i suoi organi adeguati ed idonei.

Il processo di attuazione corporativa però non si ferma qui. Come, in generale, Partito Fascista e Stato si combinano sempre in tutti i rami ed in tutti i campi della vita, fino a *fare* lo stesso anche se *non sono* lo stesso ed anzi sono realtà distinte, così nel campo corporativo Partito e Stato, attraverso l'azione combinata e sempre più intima dei Comitati intersindacali (centrali e provinciali) e del Ministero delle Corporazioni, non si può e non si sa dire, tanto marciano uniti, in che modo si distinguono e si differenziano. Checché sia di ciò — e del resto, la collocazione e la risoluzione giuridica del Comitato Intersindacale del Partito nell'ordinamento giuridico del Consiglio delle Corporazioni, dimostrano chiaramente l'unità funzionale dei due sistemi — è fuori dubbio la funzione corporativa del P. N. F., i cui Comitati intersindacali sono stati finora i più attivi organi corporativi, non limitanti la loro azione a connettere e unificare i datori e i prestatori di lavoro di due contrapposte categorie nel nesso corporativo volontario di primo grado, che è il contratto collettivo di lavoro, ma estendendola anzi a connettere e unificare tutte le parti sociali in lotta nell'unità della produzione.

VII. - Finalmente la funzione corporativa si dispiega in pieno con il Consiglio delle Corporazioni che della Corporazione è il massimo organo di attuazione. Ciò si desume in modo più particolare dal confronto fra il Consiglio delle Corporazioni di cui nel R. D. 2 luglio 1926 e le attribuzioni limitate del medesimo secondo il decreto del Capo del Governo dell'8 maggio 1927, e quello del disegno di legge attuale.

Prima dell'attuale progetto, avevamo i Sindacati e le Corporazioni. Oggi abbiamo qualche cosa di più, si potrebbe dire la funzione «intercorporativa» e «supercorporativa» dello Stato; in quanto lo Stato non si limita più solo a riunire e ad unificare (corporare) le diverse ed opposte categorie sociali nelle cosidette Corporazioni od «Organi centrali di collegamento»; ma va ancora più oltre ed arriva ad unificare vieppiù un materiale già prima unificato dagli organi di collegamento in senso stretto.

Abbiamo, cioè, due gradi di unificazione corporativa; il primo effettuantesi mercé gli organi di collegamento; il secondo mercé il Consiglio Nazionale delle Corporazioni ed i suoi relativi e specificati organi costituzionali. In altri termini, abbiamo l'unità, ossia sempre la Corporazione, alla prima ed alla seconda potenza, e, con il Consiglio, raggiungiamo davvero — con un processo organico di successiva e graduale plastica unificazione del materiale sociale od economico costituente la sostanza dello Stato — l'apice della funzione corporativa dello Stato.

VIII. - Si spiegano così le notabili proposizioni della relazione alla Camera dei Deputati di S. E. Bottai, al disegno di legge: «Le funzioni del Consiglio Nazionale delle Corporazioni non sono, almeno

fondamentalmente, corporative nel senso più limitato e più palese della legge: collegamento fra imprenditori e lavoratori; lo sono invece, nel vasto senso espresso dalla Carta del Lavoro, ove la funzione del collegamento paritetico delle due classi produttrici è manifestamente contenuta, come parte del tutto, dal principio della organizzazione unitaria della produzione. Potrebbero, adunque, quelle funzioni dirsi *intercorporative* o *supercorporative* se il concetto di corporazione consentisse di mantenere gradazioni di qualità e non ricorresse invece più spontanea al pensiero, nei riflessi del Consiglio Nazionale delle Corporazioni, quella definizione di corporazione integrale che, sinora, era rimasta senza oggetto preciso nei vari tentativi sistematici del diritto corporativo.

Certo è che il Consiglio si pone, nella gerarchia organica dell'ordinamento corporativo, al di sopra delle corporazioni, suo principale compito essendo quello di attuare il collegamento di tutte le categorie di produzione già internamente saldate nel regolamento dei rapporti fra datori e prestatori d'opera ».

XXIV

L'ORGANIZZAZIONE « TECNICA » E L'ORGANIZZAZIONE « SPIRITUALE » DELLO STATO[1])

È uscito di recente in Francia un importante libro di P. Dubois Richard su *L'Organisation technique de l'État*. Tutto oggi, in tutti i campi e dominî della vita e del pensiero, perfino nelle manifestazioni di quello che Hegel chiama lo « spirito assoluto »: la religione, la filosofia, l'arte, si « organizza ». È quindi logico e naturale che tenda oggi ad organizzarsi sempre più tecnicamente lo Stato. C'è di più. Lo Stato, per la crescente assunzione o almeno direzione eminente da parte sua dei servizi pubblici e per la sua crescente ingerenza nella vita sociale ed economica delle Nazioni, tende sempre più ad assumere l'aspetto di una grande « impresa » e quindi è dominato dal deliberato proposito di organizzarsi tecnicamente secondo il modello delle grandi imprese industriali. Da parecchio tempo lo Stato aveva preso sulle sue spalle i compiti delle aziende economiche, ma senza darsi una congrua e corrispettiva anima economico-tecnica industriale, e ri-

[1]) *Le Forze Civili*, Roma, settembre 1931, n. 1.

manendo ligio alla sua tradizionale e classica anima politica. Ciò oggi non è più possibile. Il sistema amministrativo dello Stato, che si potrebbe ancora chiamare napoleonico, o, anche meglio, prenapoleonico, non si regge più. La parola d'ordine di oggi, non meno nel campo economico che in quello politico, è, invece, una sola: razionalizzazione. Se lo Stato impone ai privati produttori di riesaminare la propria struttura e di organizzare *ex novo* le proprie aziende su più razionali ed adeguate basi tecniche ed economiche, esso per il primo deve dare l'esempio ed il buon esempio, per non predicare bene e razzolar male, giungendo a darsi una struttura ed una organizzazione tecnica modello ed esemplare.

Tutto ciò sta bene ed in punto di fatto è innegabile. Non solo, ma ciò si verifica in modo più particolare e tangibile in Italia nel regime fascista, il cui sforzo metodico e costante è stato fin dal suo inizio — basti pensare al riassetto delle grandi aziende industriali dello Stato: dalle Ferrovie alle Poste e ai Telegrafi — ed è tuttora di dare un preciso indirizzo tecnico ed industriale, sulla base politica della sovranità o meglio dell'*jus imperii*, a tutti i servizi pubblici.

È noto che se parecchi tiepidi osservatori ed anche avversari del Fascismo, in Italia e fuori, negano ed anzi avversano i nuovi valori spirituali, morali e politici del Fascismo, hanno sempre ammesso e sostengono che nel campo della sistemazione dei servizi pubblici lo Stato fascista porge un esempio chiaro e preciso da seguire e da imitare. Non solo, ma le stesse Milizie speciali, parlo di quella ferroviaria, postelegrafonica, della portuale, della stradale e della forestale, che per me sono la espli-

cazione più personale e diretta del diritto pubblico di imperio dello Stato, non del diritto economico ed ed amministrativo di gestione, sono attentamente prese anche all'estero in considerazione dal punto di vista del loro significato, della loro efficienza e del loro rendimento tecnico.

Se dunque l'organizzazione « tecnica » dello Stato, di cui parla il citato scrittore francese, trova un campo di applicazione, e da entità teorica si presenta come entità pratica e come realtà di fatto, è proprio in Italia nel regime fascista.

Necessariamente.

Uno Stato forte, com'è quello fascista, accresciutosi internamente di nuovo contenuto spirituale sociale economico, arricchitosi di nuove funzioni, non poteva, non può non proporsi e non risolvere il problema suo centrale ed intrinseco della migliore e più razionale organizzazione tecnica. Non più tardi di ieri il Ministro Grandi al Senato notava che il primo e più assillante pensiero del Ministero degli Esteri del Governo fascista, per potere sviluppare la sua più attiva ed intensa politica internazionale, è stato quello della riorganizzazione radicale della propria amministrazione interna.

*

Ma dobbiamo davvero fermarci alla organizzazione meramente « tecnica » dello Stato, ossia, diciamo la parola propria ed esatta, alla organizzazione « esteriore » e « materiale » dello Stato? Certo — diceva Platone — anche l'anima bella abita nel corpo bello; ma l'essenziale è che il corpo abbia un'anima, se

no tutta la bellezza del corpo somiglierebbe troppo da vicino alla bellezza vistosa dei fiori che non hanno profumo. L'interno, siamo di accordo, non può stare senza l'esterno; ma la sola facciata esteriore, più o meno di stucco o di gesso, di un grande edificio, senza l'edificio, è, nella migliore ipotesi, una goffa caricatura. L'organizzazione tecnica sta bene, è necessaria e indispensabile; e quanto più lo Stato è forte attivo e pieno di iniziative. Ma più essenziale e fondamentale è la sua organizzazione « spirituale ».

Togliete allo Stato l'anima, e l'anima dello Stato è il comando; lasciate la pura ragnatela.... della organizzazione e della più perfetta organizzazione tecnica, e non avrete nelle mani che un bel nulla. In effetti, prima del Fascismo, nessuno poteva negare allo Stato la impalcatura esterna, la struttura economica ed amministrativa, per cui esso era anzi diventato e sempre più diventava non altro e non più che una immensa pesante ragioneria. Che cosa invece mancava? Il centro essenziale dell'essere dello Stato, il *comando*, il diritto di comandare. Avevamo un ipertrofico diritto di gestione, che nello Stato riformista giunse all'apogeo; il pacifico e materialistico diritto di gestione; si era completamente oscurata e quasi ridotta a zero la nozione, che è nozione essenzialmente guerriera e spiritualistica, del diritto di comandare, dell'*jus imperii*, senza di che lo Stato non è nemmeno concepibile. La reintegrazione ed il rafforzamento del diritto di comandare dello Stato, questo appunto è il Fascismo nella sua più intima e profonda essenza spirituale. Ora, si può prescindere dalla organizzazione spirituale dello Stato, anche ammessa e ritenuta indispensabile, ai

fini della stessa sua essenza spirituale, la organizzazione tecnica? Se l'interno non può stare senza l'esterno perché i due aspetti sono le due forme della stessa realtà, è evidente che l'esterno, a sua volta, non può stare e non può pensarsi senza l'interno.

Ed allora, come bisogna, nello Stato moderno, mirare metodicamente e deliberatamente alla organizzione della tecnica e dei servizi, bisogna mirare, altrettanto metodicamente e deliberatamente, alla organizzazione, o, se più piace, alla amministrazione dello spirito. È qui, io penso, che si pone il problema, il più delicato e fondamentale fra tutti, che è superiore a quello della così detta organizzazione burocratica dello Stato, dell'organizzazione, ossia della associazione, vera milizia civile, del personale dello Stato, ovverosia delle *Associazioni dei pubblici impiegati e funzionari*.

*

È fuori dubbio che, come il buon insegnamento non c'è senza il buon insegnante, come l'esercito non c'è se non ci sono i buoni soldati, l'azienda non c'è se non ci sono i buoni operai ed i buoni dirigenti, così lo Stato non c'è, o è una mera e ridicola astrazione e una favola, senza i buoni impiegati e funzionari, che, avendo più forte e più attivo di tutti gli altri quello che io chiamo il «sentimento dello Stato», rappresentano non solo, ma realizzano ed incarnano la sostanza operosa e vivente dello Stato, lo spirito dello Stato, e quindi lo Stato stesso. Donde la idea, sempre da me propugnata, di mirare alla educazione ed all'istruzione

politica degli impiegati attraverso le Scuole e le Facoltà di Scienze politiche, che, come le pensa e le vuole il Duce, sono le vere Facoltà spirituali del Regime fascista succedute alle vecchie Scuole di Commercio, di Ragioneria e dei puri servizi economici dello Stato.

Ma non solo l'educazione e l'istruzione, ma sopra tutto l'*associazione* deve mantenere vivo, desto, vigile, operante ed in uno stato di tensione lo spirito o il sentimento dello Stato degli impiegati. In altri termini, bisogna — può sembrare un paradosso, se si tien presente il vecchio abusato figurino del *travet* e dell'impiegato riscaldatore della sua seggiola più o meno rivestita di cuoio, — dinamizzare spiritualmente il ceto degli impiegati, per cui le Associazioni di questi non devono essere, come nello Stato materialista economico riformista, pure associazioni sindacali a pretto ed esclusivo contenuto economico, miranti non a collaborare con lo Stato, ma, in funzione, come pure si dice dai sostenitori sistematici del « Sindacalismo funzionaristico », di vero e proprio ribelle « proletariato amministrativo », tutto il contrario di una « Milizia civile », a sabotare e a prendere di assalto lo Stato, uccidendolo nella sua anima e stendendolo a terra esanime ed esangue.

È così evidente il vero carattere delle nuove *Associazioni*, formatrici ed educatrici dello spirito statale degli impiegati pubblici, ossia degli « operai dello Stato ». Questo carattere non è economico, sindacale, professionale; ma morale, spirituale, politico, nel senso più elevato della parola.

Come durante la guerra, si dovette mirare, oltre che alle armi, alle munizioni ed alle vettovaglie, allo

spirito ed al morale delle truppe, e, del resto, anche prescindendo dalla guerra in atto, la vera direzione dell'esercito mira sempre sopra tutto allo spirito dei soldati, così è per il personale civile posto al servizio dello Stato.

Ed allora, è necessario che in tutti i Ministeri, oltre i diversi Servizi e le diverse Direzioni Generali e sopra anche la così detta Direzione Generale del Personale avente pretto carattere giuridico, amministrativo, statistico e finanziario, che segue cioè il personale nel suo aspetto obbiettivo ed inanimato, vi sia la Direzione Generale, l'Amministrazione dello Spirito, per rendere perfetta ed efficiente l'organizzazione spirituale dello Stato, di cui sto discorrendo. Ora io credo che questa amministrazione dello spirito sia appunto costituita dalle varie Associazioni dei pubblici impiegati. Lo Stato deve curare lo « spirito » del personale e gli organi, i mezzi, gli ambienti di questa educazione spirituale e politica degli impiegati sono le « Associazioni ».

Non si dica perciò che in questo modo le Associazioni dei pubblici impiegati si materializzano e si burocratizzano; si dica invece e più presto che sono i Ministeri che, per virtù dell'azione delle Associazioni, anche se queste non facciano ancora parte della composizione amministrativa ed organica dei Ministeri stessi e non vivano ancora che a fianco di questi, si spiritualizzano.

Come, in generale, il Partito Nazionale Fascista, che non è fine a se stesso e della sua incompenetrabile sostanza, dà il meglio di se stesso e delle sue profonde inesauribili energie allo Stato, così, e allo stesso titolo, le Associazioni dei pubblici impiegati alle dirette dipendenze del P. N. F., che non sono

e non vogliono essere corpi chiusi e materiali ed organismi di classe, danno il meglio di se stesse e delle loro vive e vitali energie morali ai diversi organi centrali dello Stato, ossia ai diversi Ministeri.

*

Qui si presenta un problema contingente. Il problema molto importante è questo:

Com'è noto, non tutti gli appartenenti ad una data categoria nel campo sindacale, possono fare parte, se non hanno, fra l'altro, il requisito della « fede nazionale » dei Sindacati. Devesi medesimamente restringere ad una aristocrazia di impiegati, e secondo quali criteri, il diritto di appartenere alle Associazioni, ogni impiegato deve *ipso jure*, appartenere alle Associazioni stesse, per modo che queste devono abbracciare la *totalità* del personale statale?

Io sono del parere che *tutti* gl'impiegati, senza distinzione, devono far parte delle Associazioni, perché se tutti sono servitori ed operai dello Stato, se tutti costituiscono la Milizia civile dello Stato, è inammissibile che lo spirito di devozione allo Stato non sia presente ed attivo in tutti, anche se, naturalmente, in alcuni esso sia più o meno vivace che in altri, il contrario di ciò essendo, dal punto di vista statuale, un assurdo ed una contraddizione in termini.

D'altro lato, giova qui notare che, mentre per le nuove ammissioni di pubblici impiegati si è oltremodo vigili nell'ammettere personale di pura fede nazionale e fascista; per effetto delle leggi di difesa dello Stato fascista, fra le quali occupa un

posto principale quello della epurazione politica e spirituale della burocrazia, non è lecito pensare, salvo un'ulteriore, se necessaria, operazione di purificazione, che si annidino fra il personale statale nemici dello Stato.

Dico ciò dal punto di vista del raggiungimento della « organizzazione spirituale » dello Stato, oggetto del presente articolo, in quanto che sarebbe uno Stato tutt'altro che spiritualmente organizzato, ma, viceversa, sarebbe uno Stato spiritualmente disorganizzato, uno Stato il cui personale fosse diviso in campi e settori non comunicanti e forse nemici; l'uno disciplinato e stretto nelle « Associazioni », cardini fondamentali dell'organizzazione amministrativa dei diversi reparti organici dello Stato, l'altro fuori delle Associazioni e quindi spiritualmente fuori dello Stato, anche se materialmente facente parte dello Stato e vivente nello Stato e a spese dello Stato

XXV

LA DURATA DELLA RIVOLUZIONE[1])

Il Duce ha scritto che il verbo « durare » è un verbo tipicamente fascista. Cioè è un verbo bergsoniano, anzi mussoliniano. È noto come il cardine del sistema filosofico di H. Bergson, il filosofo francese contemporaneo dell'*Évolution Créatrice*, il maggiore ispiratore delle teorie di Sorel, sia il concetto bellico di « durata », in sostituzione del concetto « pacifico » di « tempo ». Ed è ancor nota l'influenza esercitata sul pensiero di Mussolini da H. Bergson. Il verbo durare è un verbo psicologico, volontaristico. Per contrapposto, il verbo « continuare » è un verbo matematico, logico, intellettualistico. Il concetto di « continuo » è, in essenza, un concetto « matematico », mentre il concetto di « durata » è un concetto filosofico e, si potrebbe dire, storico.

Applicato alle rivoluzioni, il concetto di durata significa che le rivoluzioni continuano, non perché debbano pesantemente in virtù della loro *vis a tergo*, automaticamente continuare, necessariamente, fatalisticamente, ma perché vogliono, tendono intenzionalmente, si sforzano di durare. In altri termini,

[1]) *Il Telegrafo*, 4 aprile 1931.

la rivoluzione continua, perché vuole continuare, cioè meglio: dura. Durare, così, significa, ecco tutto, voler continuare.

Vero è che le rivoluzioni, ogni rivoluzione, così la Rivoluzione fascista, si muniscono e si servono di idonei apprestamenti e di congegni ed organi giuridici, per conservarsi e insieme per svolgersi nel tempo, ovverosia per continuare, e gli istituti giuridici hanno tutti il carattere del meccanismo e del continuo logico e matematico. Lo Stato in effetti, sia pure lo Stato rivoluzionario, uscito, cioè, da una rivoluzione, attraverso il suo concetto centrale, quello della personalità giuridica, continua sempre, non ha lacune ed intervalli, non può avere, è assurdo e contraddittorio con la sua essenza logica e giuridica che ne abbia, e sussiste sempre. Così, per esempio, logicamente, la Rivoluzione fascista si è creata, con il Gran Consiglio, uscito dalla legge dicembre 1928 — una delle leggi fondamentali del Regime — l'organo, come si disse, della sua *continuità*. Ma a nulla valgono tutti i meccanismi giuridici presi insieme, a nulla vale lo stesso Gran Consiglio del Fascismo, ai fini della reale e non formale continuità della rivoluzione, se manca lo spirito, la tensione, la volontà di continuare della rivoluzione, e se il principio di durata si converte e si atrofizza e materializza nel concetto gelido della continuità. Durare; non continuare.

Se, e fino a che, invece — anche, in ipotesi, mancando tutti i congegni giuridici — sono vivi e operanti lo spirito, lo sforzo, la volontà della rivoluzione, questa dura ed ha la suprema infallibile garanzia della sua durata.

Dalla materia allo spirito. Dal materialismo allo

spiritualismo. Dall'evoluzionismo logico matematico fatale e necessario, che fu proprio del positivismo, all'evoluzionismo dinamico e creatore, che è proprio la filosofia del Fascismo.

Il Fascismo non s'intende fuori del clima filosofico dello spirito, e del volontarismo. Mussolini non è solo il prototipo, l'uomo della volontà, ma la filosofia della volontà, il maestro della volontà. Tutto il sistema politico del Fascismo è il sistema della volontà tesa come la dinamite. Niuna cosa, e dal lato filosofico e dal lato politico, e dal lato etico e dal lato pedagogico, ripugna più a Mussolini e al Fascismo che l'ottimismo beota e fatalistico del.... tutto va per conto suo, — all'infuori di ogni nostro consapevole sforzo e atto di volontà e di intervento personale, — per il meglio nel migliore dei modi. Il fondo filosofico del Fascismo — in ciò si sente l'influenza dei due grandi maestri di Mussolini: Nietzsche e Sorel — è il pessimismo; ma non il pessimismo materialistico ed edonistico, ma il pessimismo critico, attivo e operante, che punge, stimola, sovreccita e fa muovere lo spirito e fa vibrare di tutte le sue più forti e sublimi vibrazioni la sostanza umana, e fa camminare sulla scena del mondo questo piccolo e tormentato essere, tutto nervi e inclinazioni all'ideale e alla grandezza, che è l'uomo.

Mussolini, mira sempre, con tutta la sua azione e predicazione, a inculcare a tutti il disprezzo — come delle cose più antivitali e antiumane — del facilonismo e dell'ottimismo roseo e quietistico, e a inculcare la massima del « vivere pericolosamente », che non è una bella frase ed un estetismo, ma un compendio di vita e di filosofia morale.

Guai se i fascisti perdono di vista, anche per un

solo istante, questi concetti filosofici etici e politici, come guida di tutto il loro pensiero e di tutte le loro azioni quotidiane!

E quando parlo dei fascisti, alludo particolarmente ai giovani, agli adolescenti. — l'età temibile, l'età pericolosa, l'età tumultuosa e torbida, l'età abissale, l'età creatrice e fondamentale della vita, è l'adolescenza, né meno la giovinezza — Né ho preso la penna per fare o per scrivere della filosofia, — il genere noioso non è di mio gusto — ma ho preso la penna, e ho premesso a questo mio breve scritto il titolo che ho dato a quest'articolo, per venire invece a delle immediate e contingenti osservazioni politiche.

*

È stabilito e da tutti accettato che il problema più importante del Fascismo è oggi, se il Fascismo deve continuare, quello dell'educazione, della formazione, meglio della creazione fascistica, dei giovani. I giovani non sono fascisti per natura, *perché* sono giovani, come i fiori sono fiori perché sono i fiori, e i cavoli sono i cavoli perché sono i cavoli, ma perché devono essere creati tali, perché devono essere creati e crearsi fascisti. I giovani non sono, devono essere fascisti. È per i giovani specialmente che tutta l'educazione fascista deve consistere nel sostituire decisamente il concetto di «durata» a quello di «continuità». Non a caso il Duce ha usato il verbo durare, dicendolo tipicamente fascista, appunto nel *Messaggio* inviato il 23 marzo ai giovani.

La Rivoluzione fascista continuerà eternamente, automaticamente? Tutto è fatto? Tutto è ben fatto?

Tutto è perfetto? Il mondo è bell'e concluso? Nulla c'è più da fare? I giovani nulla hanno da aggiungere? La loro tensione, il loro sforzo di volontà, non hanno ragione d'essere e di esercitarsi? Essi non devono che contemplare il già fatto e bearsi allo spettacolo del riconquistato paradiso sceso di cielo in terra? Questo è il Fascismo? Ozio, cioè, occhi volti al cielo in un'estasi beota e nichilista, privi di passione e di fiamma, braccia conserte? Se così fosse, sarebbe il tradimento, sarebbe la fine della Rivoluzione, perché la cessazione della sua volontà, la morte della sua durata.

Bisogna temere sempre ed essere sempre « ansiosi » dei giovani. Così come lo erano, in contrasto violento con i Gesuiti, i grandi Giansenisti: ottimisti, facilonisti i primi, e perciò svuotatori dello spirito dei giovani; pessimisti attivisti i secondi, e perciò i forgiatori ed educatori del migliore spirito francese e delle più grandi anime francesi. Chi dice che i giovani, perché tali, e solo perché tali, abbiano in sé il Fascismo, e portino *a priori,* come per forza di gravità, in sé il segreto motore della sua continuità storica? Intanto, i giovani attuali né hanno vissuto, né hanno visto (specie gli adolescenti) con i propri occhi le miserie, gli orrori e gli errori del periodo immediatamente precedente il Fascismo, e solo di riverbero giunge loro qualche smozzicata notizia di ciò che è la Russia e di ciò che succede in Russia. Per vivere, specie in politica, — ché la politica è odio, — bisogna sì amare, ma bisogna sopra tutto odiare. Non si ama sul serio e non a parole se non si odia ciò che si deve odiare, perché contro la vita e contro la legge della vita. Ora, i nostri giovani, attualmente hanno, godono, un ordinamento politico, non

fatto dal loro sforzo, costruitosi fuori del loro travaglio, che essi hanno trovato e trovano bell'e fatto dallo sforzo sanguinoso, unico nella storia, dei loro predecessori — basti pensare ai giovanetti del '99 che si «immolarono» nell'oscuro novembre 1917 sul Piave! — e che potrebbero, se malamente educati, ritenere che esso sia così definitivo materializzato e fisso come un grosso masso di pietra che automaticamente debba, per forza d'inerzia, continuare sempre, anche senza il concorso operoso e vigile della loro volontà, senza la volontà di durata, proprio da parte loro, della Rivoluzione e del Regime. Spetta ad essi, invece, la durata della Rivoluzione, se e a misura che essi la vorranno fare durare e non farla esaurire. Guai se si insinuasse l'idea antimussoliniana che una rivoluzione continua da sé, perché deve continuare, e non abbia pericoli di sospensioni, non abbia nemici dentro e fuori, assalti e negazioni, che non abbia sopra tutto dei problemi e degli interrogativi.

I problemi della Rivoluzione!

Il problema dei problemi del Fascismo, quello che rappresenta e rappresenterà per gli anni i lustri e i decenni sopravvenienti, la vita, la vitalità, lo sviluppo, la corrente inarrestabile e la piena del Fascismo, la sua vera perennità, è il problema sindacale e corporativo. È a questo punto «vitale» del nostro complesso sistema che guardano gli altri Stati e gli altri popoli. Errore fatale sarebbe far credere, specie ai giovani, che proprio l'aspetto sindacale e corporativo del poliedro fascista sia il più perfetto e definitivo, mentre proprio qui siamo appena ai primi principî, alle prime incerte luci e occorre tutta la tensione, lo spirito della durata. Accenno soltanto,

e non mi soffermo sull'argomento. Qui oltre che il negativo: far vedere che cosa era la dissoluzione della società e la decadenza morale della vita prima del Fascismo, — al quale proposito molto può fare, dal lato educativo, il cinematografo, come rappresentativo di una vita che, grazie a Dio, i nostri figli più non vedono, ma che pure devono vedere con i loro occhi almeno in effigie, perché sarebbe comodo far dimenticare.... mentre « l'oblio » non è proprio favorevole alla durata, quando sappiamo che i bolscevichi adoperano metodicamente la cinematografia, per illustrare retrospettivamente l'epoca zarista e infiammare di odio i giovani contro il vecchio regime e legarli al nuovo; ma qui, dicevo, oltre il negativo, occorre il positivo, la nuova costruzione cioè della Società e dello Stato, che il Fascismo non è solo negazione, e restaurazione, ma posizione di nuovi valori e di nuove idee, e cioè rivoluzione. E per il lato positivo largo e spazioso è il campo aperto alla « fantasia », la sola, la vera grande « forza » degli uomini e dei popoli, senza la quale, come non c'è poesia e non c'è arte, così non c'è né meno la creazione della politica e dello Stato, la grandezza e il sublime della Storia. Passato e avvenire. Storia e fantasia.

Giustamente il Duce, nel *Messaggio* ai giovani, di carattere essenzialmente e appassionatamente storico, ricordava il passato recente della Rivoluzione, della Guerra, dell'Intervento. Bisogna « ricordare » mai dimenticare. Ricordare è anche durare. Si può — forse — calcolare ad anni la durata di una Rivoluzione, se di vera Rivoluzione si tratta? Perché domandare ogni tanto esternamente e interiormente: Quanto (avverbio di quantità, avverbio matematico)

durerà il Fascismo? Un secolo? mezzo secolo? venticinque anni? dieci anni, cinque anni? Vero è che coloro che, agli inizi della Nuova Era, davano al Fascismo due o al più tre anni di vita, la durata, se mai, di un Ministero, sono da tempo stati, quantitativamente, serviti, perché già il Regime dura dal 1922! Non si può, non si deve rispondere a queste domande se si parte dal concetto di « durata », e non da quello di « tempo ».

La Rivoluzione può durare un giorno, e può durare sempre, come dura sempre il fiume che scorre, o meglio la corrente perenne e vorticosa del fiume. La Rivoluzione, se è tale, se cioè è un'idea, una volontà, un sentimento, è inesauribile, e dura fino a che vive lo spirito di essa. S'affievolisce, si smorza lo spirito; si affievolisce, si smorza la Rivoluzione; si gela, muore lo spirito; si gela, muore la Rivoluzione.

Molti storici discutono ancor oggi sull'ora precisa di orologio in cui è finita la Rivoluzione francese. Ma giustamente, uno dei più grandi storici viventi della Rivoluzione francese, il Madelin, dice che la Rivoluzione francese non è mai finita nel tempo, perché essa continua, sotto i nostri occhi, attualisticamente, anche oggi

Quando finirà, quanto durerà la Rivoluzione fascista?

Non dipende dal tempo, dal fato, dalla forza delle cose; dipende da noi, dalla volontà tesa come un arco dei fascisti e, sopra tutto, dalla tensione e dalla passione pugnace, dall'odio militante e dall'amore infiammato dei giovani.

INDICE

Pag.

INTRODUZIONE v

PARTE PRIMA

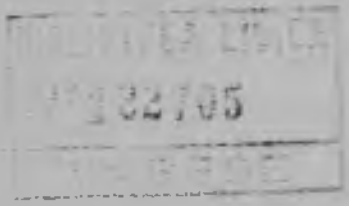
IL METODO

I. Una tappa della Rivoluzione 3
II. La mèta del Fascismo. 7
III. Indietro non si torna 11
IV. Per la riforma della Costituzione 18
V. La vera chiarificazione 22
VI. La riforma Costituzionale 27
VII. Forza e violenza. 33
VIII. La Legislazione Rivoluzionaria 39
IX. Una deficienza 45
X. Le leggi fasciste 50
XI. La prova del fuoco. 55
XII. Principio di organizzazione. 63
XIII. Riforma politica in atto 68
XIV. Fascistizzare il diritto privato. 73
XV. Stato e diritto fascista 78
XVI. Il metodo rivoluzionario del Fascismo 84

PARTE SECONDA

GLI ISTITUTI

I. La Carta del lavoro 93
II. Per la Camera di domani 99
III. La Camera. 107
IV. La Corte di Assise. 113
V. Le Consulte municipali 119

Pag.

VI. Scheda e tessera 124
VII. Leggi e contratti. 129
VIII. Rivoluzione perenne. 135
IX. Gran Consiglio fascista e Maggior Consiglio di Venezia. 140
X. L'universalità del Fascismo 148
XI. Ordine politico nuovo 154
XII. Parlamenti moderni. 162
XIII. Lo Statuto del Partito. 171
XIV. Il Partito 176
XV. A proposito dei rapporti fra Partito e Stato 182
XVI. Razionalizzazione politica. 188
XVII. Logica costituzionale 195
XVIII. Sviluppi costituzionali 203
XIX. Il Consiglio Nazionale delle Corporazioni 208
XX. Il Consiglio Nazionale delle Corporazioni (prime osservazioni giuridiche) 215
XXI. Il Comitato Corporativo Centrale 243
XXII. Il Regolamento del Consiglio Nazionale delle Corporazioni. 250
XXIII. Il processo di attuazione del principio corporativo . . 261
XXIV. L'organizzazione "tecnica„ e l'organizzazione "spirituale„ dello Stato. 271
XXV. La durata della Rivoluzione 280